

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND

Kriminaalõiguse, kriminoloogia ja kognitiivse psühholoogia õppetool

Sirli Pettai

RAHAPESU TÕKESTAMISE NÕUETE RIKKUMISE SÜÜTEOD

Magistritöö

Juhendaja *mag.iur.* Indrek Tibar
Kaasjuhendaja *mag.iur.* Andres Parmas

Tartu 2014

Sisukord

Sissejuhatus	3
1. Rahapesu tõkestamise nõuete kujunemine	7
1.1. Rahapesu tõkestamise nõuete kujunemine üldiselt	7
1.2. Rahapesu tõkestamise nõuete kujunemine Euroopa Liidus	15
1.3. Rahapesu tõkestamise nõuete kujunemine Eesti õiguses	20
1.4. Reeglitepõhine vs riskipõhine lähenemisviis	24
2. Rahapesu tõkestamise nõuded Eestis	26
2.1. Rahapesu tõkestamise nõuete subjektid	26
2.2. Hoolsuskohustustest rahapesu tõkestamisel üldiselt	27
2.3. Teatamiskohustustest rahapesu tõkestamisel üldiselt	30
2.4. Järelevalve rahapesu tõkestamise nõuete täitmise üle	31
2.4.1. Järelevalveasutused	31
2.4.2. Järelevalve teostamise vormid	32
3. Rahapesu tõkestamise nõuete rikkumine süüteona	34
3.1. Vastutus rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise eest	34
3.1.1. Haldussund	35
3.1.2. Väärteokaristused	36
3.1.3. Kriminaalkaristused	38
3.2. Objektiivsed süüteokoosseisud	39
3.2.1. Isikusamasuse tuvastamata jätmise süütegu	42
3.2.2. Muud hoolsusmeetmete rikkumise süüteod	45
3.2.3. Andmete registreerimise ja säilitamise kohustuse rikkumise süütegu	51
3.2.4. Rahapesu riskide juhtimisega seotud süüteod	55
3.2.5. Teatamiskohustuste rikkumise süüteod	58
3.2.6. Registreerimiskohustuse rikkumise süütegu	61
3.3. Subjektiivne koosseis	63
3.4. Rahapesu tõkestamise nõuete rikkumised Eestis	64
Kokkuvõte	66
Summary	69
Lühendid	71
Kasutatud kirjandus	72
Kasutatud õigusaktid	75
Kasutatud kohtupraktika	77

Sissejuhatus

Ühendatud Rahvaste Organisatsiooni narkootikumide ja kuritegude ameti andmetel on ligikaudne rahasumma, mida arvatavasti maailmas ühe aasta jooksul pestakse, 2 – 5% maailma SKT-st või 800 miljardit – 2 triljonit Ameerika dollarit.¹ Majanduslikus mõttes tähendab rahapesu potentsiaalse ostujõu muutmist tegelikuks ostujõuks. Seega sisuliselt on pestud raha näol tegemist kuritegude puhaskasumiga. Sellisest vaatenurgast on kuritegevus majandusharuna maailmas küllaltki kõrge tootlikkusega. Ent selline vaatenurk on taunitav, sest kuritegevus toodab uusi kuritegusid ja rahapesu on üheks tootmisvahendiks. Selleks, et võidelda organiseeritud kuritegevuse vastu ja ennetada uute kuritegude toimepanekut, on vajalik võidelda ka rahapesu vastu.

Kõik rahapesu eesmärgil tehtud tehingud jätavad endast maha mingeid jälgi. On oluline, et isikud, kes tegutsevad valdkonnas, mida võidakse kasutada rahapesu kanalina, oskaksid rahapesu jälgi ära tunda. Selleks on kehtestatud vastavates valdkondades rida erinevaid meetmeid ja kohustusi, mis peaksid aitama rahapesu kuriteod tavalistest tehingutest välja filtreerida.

Organiseeritud kuritegevus ja rahapesu kuriteod arenevad ja levivad aga väga kiirelt, mistõttu on olnud vajadus pidevalt ka rahapesu tõkestamise regulatsiooni täiustada ja uusi meetmeid sinna lisada. Selleks, et tagada rahapesu tõkestamise nõuete pidev ja täpne järgimine, teostatakse rahapesu tõkestamise nõuete järgimise üle järelevalvet ning nende rikkumised on sanktsioneeritud.

Eestis on varasemalt uuritud rahapesu kui finantskuritegu, rahapesu meetodeid, rahapesu kujunemislugu ja rahapesu tõkestamise nõudeid ent ei ole uuritud rahapesu tõkestamiseks kehtestatud nõuete rikkumisega seonduvat.

Käesoleva magistritöö eesmärk on hinnata Eestis kehtivaid rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise süüteo koosseise, andes ülevaade rahapesu tõkestamiseks kehtestatud nõuete rikkumise eest ette nähtud karistuste kujunemisloost ning Eestis kehtivatest rahapesu tõkestamiseks kehtestatud nõuetest. Magistritöös on kasutatud ennekõike kirjeldavat meetodit ja uuritakse rahapesu tõkestamiseks kehtestatud hoolsus- ja teatamiskohustuste rikkumisi

¹ Andmed pärinevad ÜRO narkootikumide ja kuritegude ameti ametlikult veebilehelt arvutivõrgus: <http://www.unodc.org/unodc/en/money-laundering/globalization.html> (04.02.2014).

nende karistusõiguslikust vaatenurgast, analüüsides kehtivat regulatsiooni hoolsus- ja teatamiskohustuste ning nende rikkumise eest sätestatud vastutuse osas.

Tänapäevase käsitluse kohaselt on rahapesu ja terrorismi rahastamine oma olemuselt sedavõrd sarnased probleemid, et sageli reguleeritaksegi nende tõkestamist ühe ja sama õigusaktiga. Nii on ka Eesti õiguses. Kuigi käesoleva magistritöö raames uuritakse hoolsus- ja teatamiskohustusi, mis on rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamisel Eestis ühised, siis töö autor on asetanud suurema rõhu rahapesule ja sellega seonduvale regulatsioonile. Terrorismi rahastamine on tagaplaanile jäetud, kuna suures plaanis erinevad nii rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise regulatsioonide kujunemislugu, nendega tegelevad organisatsioonid kui nendega seotud kuriteod. Rahapesu ja terrorismi rahastamise mehhanismide põhimõtteline erinevus seisneb nende teostamise otstarbes. Rahapesu puhul on kurjategijate peamiseks eesmärgiks varjata vara päritolu ja kaotada vara seos eelkuriteoga. Terrorismi rahastamise puhul on peamiseks eesmärgiks aga varjata vara sihtotstarvet ja kaotada vara seos selle lõpptehinguga.

Magistritöös on kasutatud terminit rahapesu tõkestamise nõuded tähistamaks rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks kehtestatud kõiki hoolsus- ja teatamiskohustusi, sh isikusamasuse tuvastamise, andmete kogumise ja säilitamise, ärisuhte jälgimise, kahtlastest ja suuresummalistest tehingutest teatamise jms nõuded.

Terminid „hoolsuskohustused“ on kasutatud tähistamaks avalik-õiguslikke hoolsuskohustusi rahapesu tõkestamise kontekstis, mitte eraõiguse valdkonnast tuntud lepingulistes suhetes järgitavaid hoolsuskohustusi. Hoolsuskohustused hõlmavad kõiki nii seadustes, direktiivides kui teistes käesolevas töös viidatud rahapesu tõkestamiseks kehtestatud õigusaktides sätestatud rahapesu tõkestamiseks mõeldud üldisi hoolsusmeetmeid, andmete kogumise ja säilitamise kohustusi ning rahapesuga seotud riskide juhtimise kohustusi. Hoolsuskohustus ainsuses nimetatuna tähendab käesolevas magistritöös nii kohustatud isiku üldist hoolsuskohustust kõikide viidatud hoolsuskohustuste osas, kui ka ühte õigusaktis sätestatud, kuid konkretiseerimata hoolsuskohustust. Terminid „hoolsusmeetmed“ on kasutatud valdavalt paralleelselt ja samas tähenduses terminiga „hoolsuskohustused“, kui ei ole välja toodud või kontekstist ei nähtu, et selle all mõeldakse mingeid konkreetseid hooldusmeetmeid kitsamas tähenduses.

Magistritöös on kasutatud terminit „teatamiskohustused“ tähistamaks kõiki nii seadustes, direktiivides kui teistes käesolevas töös viidatud rahapesu tõkestamiseks kehtestatud aktides sätestatud kohustusi, mis on seotud järelevalve asutusele teatiste esitamisega (s.o rahapesu ja terrorismi rahastamise kahtluse, sularahatehingu väärtusega üle 32 000 euro korral ja RahaPTS § 27 lõikes 6 esinevate asjaolude korral). Teatamiskohustus ainsuses tähendab nii üldist teatamiskohustust kõikide toodud teatamiskohustuste osas, kui ka ühte õigusaktis sätestatud, kuid konkretiseerimata teatamiskohustust.

Magistritöös kasutatud termin „kliient“ hõlmab läbivalt kõiki isikuid, kelle suhtes seadusest tulenevaid rahapesu tõkestamise nõudeid kohaldama peab, sh klient, tehingus või ametitoimingus osalev isik, ametiteenust kasutav isik.

Magistritöö on jagatud kolme suuremasse peatükki, millest esimene annab ülevaate rahapesu tõkestamisest üldiselt – kuidas jõudsid õigusaktidesse rahapesu tõkestamise nõuded ja nende sanktsioneerimine ning mida tähendab riskipõhine lähenemine. Rahapesu tõkestamise nõuete regulatsioonide kujunemislöö juures ei tooda välja täielikku detailset ajalugu, vaid autori arvates olulisemad nüansid ning põgusalt kirjeldatakse, mida tähendab üleminek reeglitepõhiselt lähenemiselt riskipõhisele lähenemisele

Teises peatükis on kirjeldatud rahapesu tõkestamisest Eestis – kes on rahapesu tõkestamise nõuete subjektid, milliseid kohustusi hõlmavad hoolsus- ja teatamiskohustused ning kes ja kuidas teostab järelevalvet rahapesu tõkestamise nõuete täitmise üle. Rahapesu tõkestamise nõuete sisu ja rahapesu tõkestamise kohustuste subjektid on toodud vaid hetkel kehtiva regulatsiooni kohaselt, et magistritöö lugejail oleks parem arusaam nende kohustuste rikkumise süütegude koosseisudest ja kohaldatavast vastutuse regulatsioonist. Hoolsus- ja teatamiskohustuste täitmise üle kontrolli teostavad järelevalveasutused ja järelevalve teostamise protsessi kirjeldus on vajalik, et paremini mõista vastutuse kohaldamise praktika iseärasusi.

Magistritöö kolmas peatükk analüüsib rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise süüteo koosseise, tuues välja kõik Eesti õiguses hetkel kehtivad rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise karistusõiguslikud süüteo koosseisud, sh nii objektiivsed kui subjektiivsed teo koosseisud. Kirjeldatud on rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise statistikat ja võimalikke kohaldatavaid karistusi süüteo koosseisude esinemisel. Kolmas peatükk sisaldab ka

magistritöö autori hinnangut süüteokoosseisude põhjendatusele ja võimalikke ettepanekuid rahapesu tõkestamise nõuete rikkumiste efektiivsemaks lahendamiseks.

Magistritöö olulisemateks allikateks Eesti õiguse osas on magistritöös viidatud seadused, RahaPTS eelnõu seletuskiri, rahapesu andmebüroo aastaraamatud, karistusseadustiku kommenteeritud väljaanne, karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu nr 554 seletuskiri ning karistusõiguse üldosa õpik. Olulise põhja alusteadmistele rahapesust andis I. Tibari magistritöö. Rahvusvahelistest allikatest tuleb pidada olulisemateks Euroopa Liidu direktiive, Euroopa Komisjoni aruannet Euroopa Parlamendile ja nõukogule direktiivi 2005/60/EÜ kohaldamise kohta, FATF-i soovitusi ja FATF-i soovitude rakendamise hindamise raporteid. Muu, lisaks eelnimetatutele, kasutatud allikmaterjal oli valdavas osas võõrkeelne.

1. Rahapesu tõkestamise nõuete kujunemine

1.1. Rahapesu tõkestamise nõuete kujunemine üldiselt

Rahapesu selle väga lihtsustatud kujul – kuriteo tulemusena saadud vara legaalsesse käibesse suunamisena – on tõenäoliselt teostatud juba isegi enne kui võeti kasutusele raha. Raha on üheks peamiseks põhjuseks miks inimesed kuritegusid toime panevad. Juba piibliski on kirjas, et armastus raha vastu on kõige kurja juur (1 Tm 6-10). Alati on leidunud inimesi, kes on varalise kasu eesmärgil valmis rikkuma reegleid – omandama vara ebaseaduslikul teel (nt varastades) ja ebaseaduslikult varjama oma vara (nt maksude vähendamiseks). Ilmselt ergutas inimesi rahapesu sarnaste võtete kasutamisele ka juba maailma esimene maksusätteid sisaldav normistik, Hammurabi koodeks.² Siiski erines eelviidatud rahapesu sarnaste võtete kasutamine suuresti rahapesust selles mõttes, nagu see lõpuks mõistena õigusmaastikule jõudis. Seega on mõistetav, et puudus nii kirjapandud õigus kui tava, mis käsitleks meetmeid (hoolsuskohustusi või teatamiskohustusi) rahapesu tõkestamiseks, rääkimata vastutusest nende meetmete rikkumise eest.

Rahapesust selle tänapäevases tähenduses saab rääkida alates 1920ndatest aastatest, kui organiseeritud kuritegevus plahvatuslikult kasvas. Üheks tõenäoliseks tõukeks sellele on mh ka nn keeluaeg, kui riiklikult (nt USA-s, Soomes, Rootsis, Norras) keelati alkoholi tootmine, müümine ja tarnimine.³ Kuritegelikud ühendused hakkasid illegaalselt alkoholi tootma, müüma ja vedama ning selle raha legaalsesse käibesse toomiseks oli vaja luua keerukamad rahapesuskeemid. Lisaks ebaseaduslikule alkoholi tootmisele, müümisele ja vedamisele (ingl k *bootlegging*) olid peamiseks kuritegelike jõukude rahaallikateks narkokaubandus, väljapressimine, prostitutsiooni vahendamine, ebaseaduslik hasartmängude korraldamine ja nn katusepakkumine (ingl k *racketeering*). Taolise kuritegelikul teel saadud raha eest loodi ja osteti seaduslikke ärisid, läbi mille „filtreeriti“ seda ebaseaduslikku vara.⁴ Siiski ei kriminaliseeritud rahapesu ega kehtestatud rahapesu tõkestamiseks erimeetmeid veel mõnda aega.

² Rahapesu kujunemislugu on uurinud oma magistritöös I. Tibar. Vt: I. Tibar. Rahapesu: kujunemislugu ja koosseis Eesti karistusõiguses. Magistritöö. Tartu: Tartu Ülikool 2007, lk 8 – 21.

³ Keeluaegale kui ühele olulisele tõukele organiseeritud kuritegevuse ja rahapesu kasvul viitavad mitmed autorid oma rahapesu olemust lahkavates raamatutes. Vt näiteks: T. R. Naylor. *Hot Money and The Politics of Debt*. Montreal: McGill-Queen's University Press 2004; D. Hampton. *Money Laundering*. Abingdon: Ashgate Publishing Group 2009.

⁴ J. E. Turner. *Money Laundering Prevention: Detering, Detecting and Resolving Financial Fraud*. Hoboken: Wiley 2011, lk 2.

Tulenevalt vajadusest võidelda üha suureneva organiseeritud kuritegevuse probleemiga, võeti Ameerika Ühendriikides 1968. aastal vastu kuritegevuse kontrolli ja turvaliste tänavate seaduskogu (*Omnibus Crime Control and Safe Streets Act*) ning 1970. aastal organiseeritud kuritegevuse seadus (*Organised Crime Control Act*) ja väljapressimise ja korrumpeerunud organisatsioonide seadus (*Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act* ehk RICO).⁵ 1970. aastal võeti vastu ka esimene seadus, kus sätestati konkreetsed meetmed rahapesu tõkestamiseks – Ameerika Ühendriikide pangasaladuse seadus (*The Bank Secrecy Act*). Seadus, mis muudetud kujul kehtib ka täna, nägi ette, et pank peab säilitama teatud ulatuses andmeid oma klientide tehingute kohta, ning teatama Ameerika Ühendriikide rahandusministeeriumi (ingl k *US Treasury Secretary*) vastavale ametile suuresummalistest tehingutest. Tegemist oli esimese õigusaktiga, mis sisaldas tehingu andmete säilitamise kohustust ja teatamiskohustust nende tänapäevases mõttes.

Teatamiskohustus kehtis esiteks rahvusvaheliste pangaülekannete puhul, mis ületasid 5 000 dollarit, teiseks riigisiseste pangaülekannete puhul, mis ületasid 10 000 dollarit ja kolmandaks välismaa panga- ja väärtpaberikontode suhtes, mille väärtus oli vähemalt 5 000 dollarit. Seadus nägi ette võimaluse rakendada eelkirjeldatud teatamiskohustuste rikkuja suhtes tsiviil- või karistusõiguslikku trahvi.⁶ Üldjuhul oli seaduses toodud teatamiskohustuste täitmata jätmise eest ette nähtud trahv kuni 1 000 dollarit ühe rikkumise kohta. Samas ei muudetud pangasaladuse seadusega rahapesu föderaalkuriteoks. See tähendab, et narkokaubitseja võis pidevalt kasutada kommertspangandussüsteemi suurte rahasummade pesemiseks ja senikaua, kuni ta esitas vajalikud teatised rahandusministrile oma tehingute kohta, ei olnud pangasaladuse seaduses ühtegi sätet, mis piiraks või karistaks seda tegevust.⁷

Pangasaladuse seadus selle esialgsel kujul ei täitnud oma rahapesu tõkestamise otstarvet. Ajavahemikul 1970 – 1984 määrati pangasaladuse seaduse alusel tsiviilkaristus vaid neljale isikule seoses pangasaladuse seaduse rikkumisega.⁸ Ka pangad ise seadsid alguses

⁵ A. Leong. *Disruption of International Organised Crime: An Analysis of Legal and Non-Legal Strategies*. Abingdon: Ashgate Publishing Group 2007, lk 9-10.

⁶ Ülevaate pangasaladuse seaduse sisust annab Ameerika Pankurite Assotsiatsiooni (*American Bankers Association*) 2008. aastal välja antud ettepanek pangasaladuse seaduse/rahapesu tõkestamise reformi kohta (*A New Framework for Partnership, Recommendations for Bank Secrecy Act/Anti-Money Laundering Reform*), lk C1-C7. Arvutivõrgus:

<http://www.aba.com/Solutions/Compliance/Documents/39225789ccea407ab9e298aa35984b6fABABSAReport2008.pdf> (04.05.2014).

⁷ R. E. Grosse. *Drugs and Money: Laundering Latin America's Cocaine Dollars*. Westport: Greenwood Press, 2001, lk 54.

⁸ *Ibid.*

pangasaladuse seaduse põhiseaduspärasuse kahtluse alla. Kerkis küsimus kas ja millisel määral teatamiskohustus rikub kliendi põhiseadusega tagatud eraelu puutumatust.⁹

Sarnaselt Ameerika Ühendriikidele, oli kuritegevus muutumas ka Euroopas üha tõsisemaks probleemiks. Sellest lähtuvalt otsustas Euroopa Nõukogu alla kuuluv Kuritegevuse Probleemide Komitee (*European Committee on Crime Problems*) 1977. aastal luua ekspertide valikkomitee, kelle tegevus oli suunatud paljudes riikides tõusetunud probleemide seoses ebaseaduslikele kriminaalse päritoluga rahalistele ülekannetele, mida tihti kasutati edasiste kuritegude toimepanekuks.¹⁰ Ekspertide valikkomitee töö tulemusena valmis „Soovitus nr R(80)10 kriminaalse päritoluga vahendite ülekandmise ning säilitamise vastaste meetmete kohta“¹¹, mille Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee 1980. aastal vastu võttis. Soovitusega instrueeriti Euroopa Nõukogu liikmesriike mh kehtestama panganduses isikusamasuse tuvastamise kohustus ja anonüümsete kontode avamise keeld ning korraldama telleritele väljaõpe tundmaks ära kriminaalset käitumist. Võimalikku vastutust kirjeldatud meetmete rikkumise eest ette ei nähtud. Soovitus laia toetuspinda ei leidnud ja selles toodud rahapesu tõkestamise nõudeid rakendasid vaid vähesed riigid.¹²

Esimeseks seaduseks maailmas, mis kehtestati konkreetsetl rahapesu tõkestamiseks, oli 1986. aastal vastu võetud Ameerika Ühendriikide rahapesuseadus (*Money Laundering Control Act*)¹³. Vajadus taolise seaduse järgi tulenes muuhulgas tõsiasjast, et Ameerika Ühendriikide pangasaladuse seadus kehtival kujul ei olnud rahapesu tõkestamise seisukohalt kuigi tõhus. Rahapesuseadusega kriminaliseeriti rahapesu ja muudeti pangasaladuse seaduses sätestatud teatamiskohustuste rikkumine föderaalkuriteoks. Seega võis pangasaladuse seaduse rikkumisi hakata uurima ja menetlema lisaks maksuametile ka nt föderaalne juurdlusbüroo (*Federal Bureau of Investigation* ehk FBI).¹⁴

⁹ Pangasaladuse seaduse konstitutsioonile vastavusega seotud kohtulahendeid on analüüsitud artiklis: The 1970 Bank Secrecy Act and the Right of Privacy. – William and Mary Law Review (1973). Vol. 14, No. 4, lk 929-952. Arvutivõrgus: <http://scholarship.law.wm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2643&context=wmlr> (04.05.2014).

¹⁰ W. C. Gilmore. Dirty Money: The Evolution of International Measures to Counter Money Laundering and the Financing of Terrorism. 4th Ed. Strasbourg: Council of Europe Publishing 2011, lk 174.

¹¹ Recommendation No R (80) 10 of The Committee of Ministers to Member States on Measures Against the Transfer And the Safekeeping of Funds of Criminal Origin. 1980. Arvutivõrgus: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1358419&SecMode=1&DocId=668574&Usage=2> (04.05.2014).

¹² W. C. Gilmore (2011), lk 175.

¹³ Money Laundering Control Act of 1986. Arvutivõrgus: <http://www.assetrecovery.org/kc/resources/org.apache.wicket.Application/repo?nid=c68f0651-ff0a-11dc-8f1b-5955ecd25e21> (04.05.2014).

¹⁴ R. E. Grosse (2001), lk 59.

Rahapesuseadusega üritati parandada pangasaladuse seaduses ilmnenu lünk. Näiteks ilmnis pangasaladuse seaduse rakendamisel uus rahapesuvõte – smurfimine (ingl k *smurfing*, ka *structuring*).¹⁵ Lihtsustatult tähendab smurfimine suuremate rahasummade väiksemaks jagamist, et teostada pangas ühe teatamiskohustuse piiri ületava tehingu asemel mitu väiksemasummalist tehingut, millede puhul iga üksiku tehingu summa jääb alla teatamiskohustuse piiri. Rahapesuseadusega kriminaliseeriti ka smurfimine.¹⁶ Lisaks suurendati rahapesuseadusega pangasaladuse seaduse rikkumise eest ette nähtud karistuste määrasid, kehtestades mh uueks maksimaalseks tsiviilkaristuseks rahatrahvi kuni 1 000 000 dollarit ja uueks maksimaalseks kriminaalkaristuseks füüsilistele isikutele kuni 10-aastase vangistuse.¹⁷

Rahapesu probleem puudutas kahtlemata kõige teravamalt pangandust. Kuivõrd pankadele põhjustasid suuri probleeme ka finantsturgude üldine ebastabiilsus ja valuutariskidele avatud positsioon, otsustasid G10 riikide¹⁸ keskpankade presidendid 1974. aastal luua Baseli Pangajärelevalve Komitee,¹⁹ mis sai ülesandeks tõhustada järelevalvet pankade üle ning kehtestada juhiseid ja standardeid erinevates pangandusega seotud valdkondades. Baseli Pangajärelevalve Komitee avaldas 1988. aasta detsembris põhimõtted „Rahapesu eesmärgil pangandussüsteemi kriminaalse kasutamise vältimiseks“²⁰. Avaldus sisaldas üldist „tunne oma klienti“ (ingl k *know-your-customer*, ka KYC) põhimõtet, sh isikusamasuse tuvastamise kohustust. Põhimõtete paremaks kohaldamiseks soovitati pankadel kehtestada protseduurireeglid ja nende järgimist kontrollida siseauditi teel. Otseselt ettepanekuid rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise ees karistuste kohaldamiseks ei tehtud. Pangajärelevalve Komitee poolt välja antud juhised ja standardid ei ole siduva iseloomuga, ent need on mitmetes riikides tehtud finantsinstitutsioonidele kaudselt siduvaks läbi hea pangandustava või tunnustatud standardite.²¹

¹⁵ J. C. Sharman. Cornell Studies in Political Economy: Money Laundry: Regulating Criminal Finance in the Global Economy. Ithaca: Cornell University Press 2011, lk 27.

¹⁶ C. Brown. Dividing Your Deposits Is a Federal Crime. Tennessee Bar Journal (2011). Vol. 47, No. 10, lk 24-26.

¹⁷ Ettepanek pangasaladuse seaduse/rahapesu tõkestamise reformi kohta, lk C12.

¹⁸ G10 riikide hulka kuuluvad üksteist tööstusriiki, kes kohtuvad korra aastas, et üksteisega arutada, debateerida ja koostööd teha rahvusvahelistes finantsasjades. G10 liikmesriikideks on Prantsusmaa, Saksamaa, Belgia, Itaalia, Jaapan, Holland, Rootsi, Ühendkuningriik, Ameerika Ühendriigid, Kanada ja Šveits.

¹⁹ Baseli Pangajärelevalve Komitee ametlik kodulehekül, millel on avaldatud kõik Baseli Pangajärelevalve Komitee poolt koostatud juhendid jms, on kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.bis.org/bcbs/> (04.05.2014).

²⁰ Prevention of Criminal Use of the Banking System for the Purpose of Money-Laundering. Statement of Principles. 1988. Arvutivõrgus: <http://www.bis.org/publ/bcbssc137.pdf> (04.05.2014).

²¹ G. Stessens. Money Laundering: A New International Law Enforcement Model. Cambridge: Cambridge University Press 2000, lk 17.

Märkimisväärsed mõju rahapesu ja ebaseadusliku narkokaubanduse vastasele võitlusele avaldasid 1988. aastal vastu võetud narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ebaseadusliku ringluse vastane ÜRO konventsioon (nn 1988.a Viini konventsioon)²² ja 1990. aastal vastu võetud Euroopa Nõukogu rahapesu ning kriminaaltulu avastamise, arestimise ja konfiskeerimise konventsioon (nn 1990.a Strasbourg'i konventsioon)²³. 1988.a Viini konventsioonis käsitleti kuriteona uimastikuriteo tulemusena saadud varaga tehingute ja toimingute tegemist ning 1990.a Strasbourg'i konventsioon nägi peamise meetmena ette kurjategijatelt kuriteovahendite ja kriminaaltulu ära võtmise ehk konfiskeerimise. Need konventsioonid mängisid olulist rolli uimastikaubanduse ja rahapesu vastu võitlemisel, olles võtmedokumentideks, millele on viidatud rahapesualastes poliitilistes avaldustes ning tegevusprogrammide väljatöötamisel.²⁴ Ent nii 1988.a Viini konventsiooni kui 1990.a Strasbourg'i konventsiooni keskmes oli uimastikuritegude menetlemine (ingl k *investigation and prosecution*) ja mitte ennetus. See tähendab, et konventsioonides ei sisaldunud rahapesu tõkestamisele suunatud meetmeid käesoleva magistritöö mõttes.

On mõnevõrra üllatav, et kuigi rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse probleemi tunnistati juba 1980ndatel, pidi enam kui kümmekond aastat mööduma selleks, et sõlmitaks esimene mitmepoolne leping, mis selle probleemiga otseselt tegeleks.²⁵ Alles 2000. aasta lõpus võttis ÜRO Peaassamblee vastu rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise konventsiooni (nn 2000.a Palermo konventsioon)²⁶. Konventsiooni artikliga 7 kohustati osalisriike rakendama rahapesu tõkestamise nõudeid, mh kohustati osalisriiki oma pädevuse piires kehtestama rahapesuilmingute vältimiseks ja nende kindlaks tegemiseks pankade ja teiste finantsasutuste ning vajaduse järgi ka muude asutuste tegevuse reguleerimise ja tegevuse üle teostatava järelevalve kord ning kohaldama seda asutustele, mida võidakse kasutada rahapesuks. Järelevalve korruga tuli kehtestada kliendi isikusamasuse tuvastamise nõue, arvepidamise nõue ning kahtlasest tehingust teatamise nõue. Ent ka 2000.a Palermo

²² Narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ebaseadusliku ringluse vastane ÜRO konventsioon (RT II 2000, 15, 92). Konventsioonil on ÜRO ametlikul koduleheküljel avaldatud info põhjal 03. mai 2014.a seisuga 188 osalisriiki. Arvutivõrgus:

https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=VI-19&chapter=6&lang=en (04.05.2014).

²³ Euroopa Nõukogu rahapesu ning kriminaaltulu avastamise, arestimise ja konfiskeerimise konventsioon (RT II 2000, 7, 41).

²⁴ Vabariigi Valitsuse korralduse "Euroopa Nõukogu konventsioon rahapesu ning kriminaaltulu avastamise, arestimise ja konfiskeerimise ning terrorismi rahastamise kohta" heakskiitmine ja volituse andmine" eelnõu seletuskiri (CETS 198 SK), lk 2. Arvutivõrgus: http://www.koda.ee/public/CETS_198_SK-1.docx (04.05.2014).

²⁵ W. C. Gilmore (2011), lk 67.

²⁶ Rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsioon (RT II 2003, 1, 1).

konventsioonis puudusid veel sätteid, mis kohustaks liikmesriike sanktsioneerima konventsioonis toodud rahapesu tõkestamise nõuete rikkumisi.

Samuti ilmsed ajapikku 1990.a Strasbourg'i konventsioonis puudused: konventsiooniga ei kohustatud liikmesriike kehtestama rahapesu eest vastutust juriidiliste isikute suhtes, eelkuritegude ringi oli lisaks uimastikuritegudele vaja märkimisväärselt laiendada, täiustamist vajab rahvusvahelist koostööd puudutav regulatsioon ja tõusetus vajadus rakendada efektiivseid meetmeid ka terrorismi rahastamise tõkestamiseks.²⁷ Sellest lähtuvalt võttis Euroopa Nõukogu 2005. aastal vastu rahapesu ning kriminaaltulu avastamist, arestimist ja konfiskeerimist ning terrorismi rahastamist käsitleva konventsiooni (nn 2005.a Varssavi konventsioon)²⁸. Konventsiooni artikli 13 lõike 2 kohaselt peavad osalisriigid võtma sellised õiguslikud ja muud meetmed, mis võimaldavad mh tuvastada ja kontrollida klientide isikusamasust, pidevalt täita ärisuhetes hoolsusnõudeid ja kasutada riskipõhist lähenemist, teatada rahapesu kahtlusest, dokumenteerida andmeid ja tehinguid, koolitada personali, kehtestada protseduurireedid jms. Muuhulgas pidid osalisriigid tagama, et toimib efektiivne jälgimis- ja vajadusel järelevalvesüsteem eesmärgiga tagada rahapesu tõkestamise nõuete järgimine, vajadusel riskitundlikkuse alusel. Konventsioonis ei täpsustatud, kas efektiivne järelevalvesüsteem peaks kätkema endas võimalust kohaldada karistusi või mitte.

Rahapesu tõkestamise nõuete välja töötamisel on „kroonijuveliks“ 1989. aastal G7 riikide²⁹ ministrite poolt loodud rahapesuvastane töökond (*Financial Action Task Force on Money Laundering* ehk FATF³⁰). Tegemist on valitsustevahelise organiga, mis töötab välja rahapesu ja terrorismi rahastamise vastase võitluse standardeid (soovitusi ja erisoovitusi) ning meetodeid. FATF-i poolt välja töötatud metoodika alusel toimub nii FATF-i kui ka piirkondlikesse organisatsioonidesse (sh MONEYVAL-i) kuuluvate riikide hindamine.³¹ Muuhulgas hinnatakse riikides rahapesu tõkestamise nõuete rakendamist, järelevalvet nende täitmise üle ning vastutuse regulatsiooni ja karistuste kohaldamist rahapesu tõkestamise

²⁷ CETS 198 SK, lk 2.

²⁸ „Euroopa Nõukogu rahapesu ning kriminaaltulu avastamist, arestimist ja konfiskeerimist ning terrorismi rahastamist käsitleva konventsiooni“ heakskiitmine ja volituse andmine. Vabariigi Valitsuse 07. veebruar 2013 korraldus nr 48 (RT II 12.02.2013, 5).

²⁹ G7 moodustavad seitsme maailma rikkaima riigi (Kanada, Prantsusmaa, Saksamaa, Itaalia, Jaapani, Ühendkuningriigi ja Ameerika Ühendriikide) rahandusministrid ja keskpankade juhid. G7 kohtuvad mitu korda aastas, et arutada majanduspoliitika, nt 2007-2010 globaalse majanduskriisi ning 2014 Venemaa ja Ukraina vaheliste probleemidega seonduvatel teemadel.

³⁰ Täpsem info FATF-i kohta on kättesaadaval FATF-i ametlikul koduleheküljel arvutivõrgus: <http://www.fatf-gafi.org/> (04.05.2014).

³¹ FATF-i lühikirjeldus pärineb Finantsinspektsiooni koduleheküljelt: <http://www.fi.ee/index.php?id=2956> (04.05.2014).

nõuete rikkumise korral. FATF-i 40 soovitus rahapesu kohta anti esmakordselt välja 1990. aastal.³² Soovitused sisaldasid mitmeid hoolsus- ja teatamiskohustusi nende tänapäevases mõttes ja soovitus teostada järelevalvet rahapesu tõkestamise nõuete kohaldamise üle.

Pärast 1990. aastal esmakordselt oma 40 soovitus avaldamist on FATF soovitusi oluliselt muutnud ja täiendatud 1996. aastal, 2003. aastal, 2004. aastal ning viimati 2012. aasta veebruaris. Soovitus kohaldada halduskaristust rahapesu tõkestamise nõuete järgimata jätmise eest lisati FATF-i soovitustesse 2003. aastal.³³ See oli esimene kord, kui rahvusvahelises juhendis mainiti rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise sanktsioneerimist.

Rahapesu tõkestamise nõuete järgimata jätmise eest karistusõiguslike sanktsioonide kohaldamise võimalus lisati FATF-i soovitustele alles üsna hiljuti. 2012. aasta veebruaris andis FATF välja uue versiooni oma neljakümnest soovitusest – „Rahvusvahelised standardid rahapesu ja terrorismi rahastamise ning leviku tõkestamiseks“ (*International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation – the FATF Recommendations*)³⁴. Soovituse nr 35 kohaselt peavad riigid tagama, et oleks olemas efektiivsed, proportsionaalsed ja hoiatavad sanktsioonid, ükskõik kas kriminaal-, tsiviil- või halduskaristused, nii füüsiliste kui juriidiliste isikute suhtes, kes ei täida rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise nõudeid. Sanktsioonid peaksid olema kohaldatavad mitte ainult krediidi- ja finantseerimisasutustele ning teatud ringile finantsteenuseid mittepakkuvatele ettevõtetele ja kutsealadele vaid ka nende juhatuse ja nõukogu liikmetele. Samuti jäeti soovitusega nr 27 sisuliselt alles ka juba varasem soovitus, mille kohaselt peaks järelevalveasutustel olema volitused, et rakendada krediidi- ja finantseerimisasutusele sanktsioone – kohaldada distsiplinaar- ja rahalisi karistusi, sh õigust ära võtta, piirata või peatada tegevusluba.

³² The Forty Recommendations of the Financial Action Task Force on Money Laundering. 1990.

Arvutivõrgus: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%201990.pdf> (04.05.2014).

³³ Soovitus 29: „Järelevalveasutustel peaksid olema asjakohased volitused, et jälgida ja tagada rahapesu- ja terrorismi rahastamise vastaste nõuete järgimist finantseerimisasutuste poolt, sh õigus viia läbi kontrolli. Neil peaks olema õigus nõuda finantseerimisasutustelt teavet, mis on nõuete järgimise kontrollimiseks vajalik, ning rakendada nõuete järgimata jätmise eest asjakohaseid halduskaristusi.“ Financial Action Task Force on Money Laundering. The Forty Recommendations. 20 June 2003. Arvutivõrgus: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%202003.pdf> (04.05.2014).

³⁴ International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation – the FATF Recommendations. Arvutivõrgus : http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf (04.05.2014).

Eesti ei ole FATF-i liikmesriigiks otse, kuid FATF-i soovitusel kehtivad Eesti suhtes siiski läbi kahe erineva institutsiooni. 1997. aastal lõi Euroopa Nõukogu ministrite komitee MONEYVAL-i (vt MONEYVAL-i kohta täpsemalt allpool) ning Eesti on MONEYVAL-i alaline liige. MONEYVAL sai FATF-i assotsieerunud liikmeks 2006. aastal. Samuti on Eesti alates 01. maist 2004 Euroopa Liidu liikmesriik ning Euroopa Komisjon (Euroopa Liidu täidesaatev organ) on FATF-i alaliseks liikmeks.

MONEYVAL (*Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism*)³⁵ on ekspertkomitee, mis mh hindab rahapesu tõkestamise alaste meetmete rakendamist nendes Euroopa Nõukogu liikmesriikides, kes ei ole otse FATF-i liikmed. MONEYVAL hindab oma liikmesriikide kooskõla kõikide oluliste rahvusvaheliste standarditega³⁶ õigus-, finants- ja korrakaitse valdkondades läbi vastastikuse hindamise. MONEYVAL-i aruanded annavad üksikasjalikke soovitusi kuidas parandada siseriiklikku kehtivat korda, et tõkestada rahapesu ja terrorismi rahastamist ning kuidas tõsta riikide rahvusvahelist koostöövõimet nendes valdkondades.

Lisaks eelnimetatud organisatsioonidele ning nende poolt rahapesu tõkestamiseks välja antud regulatsioonidele ja juhistele, vajab märkimist, et ka mitmed eraalgatuslikud organisatsioonid tegelevad rahapesu vastase võitlusega. Näiteks 2000. aastal moodustasid 11 suurpanka nn Wolfsbergi Grupi³⁷, mille eesmärgiks sai finantsteenuseid pakkuvatele ettevõtetele erinevate standardite koostamine. Wolfsbergi Grupi standardid on suunatud ühtse „tunne oma klienti“ põhimõtte ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise printsiipide kujundamisele. Muuhulgas on Wolfsbergi Grupp andnud välja näiteks rahapesu riskide haldamisel riskipõhise lähenemise juhendi (*Guidance on a Risk Based Approach for Managing Money Laundering Risks*)³⁸ ja erapanganduse rahapesu tõkestamise printsiibid (*Wolfsberg Anti-Money*

³⁵ MONEYVAL-i ametlik kodulehekül on kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/> (04.05.2014).

³⁶ Silmas peetakse ennekõike standardeid, mis tulenevad FATF-i soovitustest, sh erisoovitustest terrorismi rahastamise kohta, 1988. aasta narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ebaseadusliku ringluse vastasest ÜRO konventsioonist, rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise ÜRO konventsioonist, 1999. aasta terrorismi rahastamise tõkestamise rahvusvahelisest ÜRO konventsioonist, Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26.oktoobri 2005. aasta direktiivist 2005/60/EÜ ja 1990. aasta Euroopa Nõukogu rahapesu ning kriminaaltulu avastamise, arestimise ja konfiskeerimise konventsioonist.

³⁷ Täiendav informatsioon Wolfsbergi Grupi kohta on kättesaadav Wolfsbergi Grupi ametlikul koduleheküljel arvutivõrgus: <http://www.wolfsberg-principles.com/> (04.05.2014).

³⁸ Wolfsberg Guidance on a Risk Based Approach for Managing Money Laundering Risks. 2006. Arvutivõrgus: [http://www.wolfsberg-principles.com/pdf/Wolfsberg_RBA_Guidance_\(2006\).pdf](http://www.wolfsberg-principles.com/pdf/Wolfsberg_RBA_Guidance_(2006).pdf) (04.05.2014).

Laundering Principles for Private Banking (2012))³⁹. Lisaks on Wolfsbergi Grupp andnud välja ka rahapesu tõkestamise küsimustiku (*Anti-Money Laundering Questionnaire*)⁴⁰. Tegemist on finantsasutustele suunatud küsimustikuga, mille abil saavad finantsasutused hinnata enda poolt rakendatavaid rahapesu tõkestamise nõudeid ja võrrelda neid teiste finantsasutuste poolt kehtestatud rahapesu tõkestamise nõuetega. Tegemist on olulise instrumendiga, mille abil on võimalik võrrelda ja ühtlustada erinevate samas valdkonnas tegutsevate isikute poolt kehtestatud rahapesu tõkestamise nõudeid. Nimetatud küsimustikku kasutavad paljud finantsasutused üle maailma.

1.2. Rahapesu tõkestamise nõuete kujunemine Euroopa Liidus

Euroopa Liit osales aktiivselt rahapesu tõkestamise regulatsioonide väljatöötamisel ka enne sellekohaste direktiivide kehtestamist Euroopa Liidus, olles osaliseks nii 1988.a Viini konventsiooni loomisel kui 1990.a Strasbourg'i konventsiooni loomisel.

Lähtudes FATF-i poolt välja antud esimestest soovitustest, võttis Euroopa Ühenduse Nõukogu 10. juunil 1991 vastu direktiivi 91/308/EMÜ „Rahandussüsteemi rahapesu eesmärgil kasutamise vältimise kohta“⁴¹ (nn I direktiiv). Vastukaaluks 1988.a Viini konventsiooni ja 1990.a Strasbourg'i konventsiooni repressiivsele lähenemisele oli I direktiiv rahapesu suhtes preventiivse lähenemisega – sätete eesmärgiks oli tunda ära rahapesu veel enne kui eeluurimiseni (ingl k *criminal investigation*) jõutakse. Direktiivi preambulas selgitatakse, et kriminaalõiguslik lähenemine ei peaks olema ainus viis rahapesu tõkestamiseks, sest ka rahandussüsteemi tugevdamine võib olla väga tõhus vahend. Nagu ka I direktiivi nimest nähtub, oli see suunatud finantsasutustele – direktiiv pidi olema mehhanismiks rahapesu vältimiseks krediidi- ja finantseerimisasutuste kaudu teostatavate tehingute ning teatavat liiki kutsealade jälgimise teel.

I direktiiviga nõuti, et liikmesriigid keelustaksid rahapesu, ja kohustati rahandussektorit, mis hõlmab krediidiasutusi ja suurt hulka teisi finantseerimisasutusi, oma kliente identifitseerima, säilitama asjakohaseid andmeid, kehtestama sisekord töötajate koolitamiseks ja võtma

³⁹ Wolfsberg Anti-Money Laundering Principles for Private Banking (2012). Arvutivõrgus: <http://www.wolfsberg-principles.com/pdf/Wolfsberg-Private-Banking-Principles-May-2012.pdf> (04.05.2014).

⁴⁰ Anti-Money Laundering Questionnaire. 2008. Arvutivõrgus: <http://www.wolfsberg-principles.com/pdf/AML-Questionnaire-2008-2.pdf> (04.05.2014).

⁴¹ Euroopa Ühenduse Nõukogu 10. Juuni 1991. Aasta direktiiv 91/308/EMÜ rahandussüsteemi rahapesu eesmärgil kasutamise vältimise kohta (EÜT L 166, 28.6.1991, lk 177).

tarvitusele rahapesu vastaseid ettevaatusabinõusid ning teatama mis tahes rahapesutunnustega juhtumitest pädevatele asutustele.⁴² I direktiivi täieliku kohaldamise tagamiseks kohustati liikmesriike määrama kindlaks I direktiivi kohaselt vastu võetud meetmete rikkumise puhul kohaldatavad asjakohased karistused.⁴³

I direktiivi kohaldamisel nähtus, et direktiivis esineb mitmetimõistetavaid sätteid ja ebatäpsusi ning pärast FATF-i 1996. aastal avaldatud soovitusi muutus I direktiivi sõnastus mõnevõrra aegunuks. Selles lähtuvalt muudeti 04. detsembri 2001 Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiviga 2001/97/EÜ (nn II direktiiv)⁴⁴, nõukogu direktiivi 91/308/EMÜ rahandussüsteemi rahapesu eesmärgil kasutamise vältimise kohta. Direktiiviga laiendati isikute ringi, kelle suhtes liikmesriikidel tuleb rahapesu tõkestamiseks kehtestada erinevad hoolsus- ja teatamiskohustused ning täpsustati hoolsuskohustuste ja teatamiskohustuste sisu. Rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise eest võimalike karistuste kohaldamisega seonduvat II direktiivis ei täiendatud.

Lähtuvalt üldistest arengutest rahapesu tõkestamise valdkonnas ning FATF-i 2003. aastal vastu võetud soovitustest, mida 2004. aastal veel täiendati, ilmnes 2004. aastal taas vajadus muuta I ja II direktiivi. 15. detsembril 2005 hakkas kehtima Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2005/60/EÜ rahandussüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise vältimise kohta (nn III direktiiv)⁴⁵. Direktiivi preambula punkti 45 kohaselt, kuna I direktiivi on vaja väga suures ulatuses muuta, tuleks see selguse huvides kehtetuks tunnistada. Seega tuleb lugeda kehtetuks ka II direktiiv, millega I direktiivi muudeti.

III direktiiv on hetkel olulisimaks kehtivaks rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise regulatsiooniks Euroopa Liidu tasandil. Direktiivis on toodud kliendi suhtes kohaldatava nõuetekohase hoolsuse sätteid, mis sisaldavad mh kliendi suhtes kohaldatavat lihtsustatud nõuetekohast hoolsust ja kliendi suhtes kohaldatavat tugevdatud nõuetekohast hoolsust, teatamiskohustused ning andmete säilitamine ja kogumine. Eelkirjeldatud kohustused on

⁴² Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2005/60/EÜ, 36. oktoober 2005 rahandussüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise vältimise kohta (ELT L 309, 25.11.2005, lk 15-36), preambul (4).

⁴³ *Ibid*, artikkel 14.

⁴⁴ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 2001. aasta direktiiv 2001/97/EÜ, millega muudetakse nõukogu direktiivi 91/308/EMÜ (EÜT L 344, 28.12.2001, lk 76).

⁴⁵ 2005/60/EÜ.

täielikult üle võetud ka Eesti õigusesse ja kehtestatud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduses⁴⁶ (RahaPTS).

III direktiivi võtmesõnaks on riskipõhine lähenemine. Artikli 37 kohaselt peavad liikmesriigid nõudma pädevatelt asutustelt lähtuvalt riskipõhisest lähenemisest vajalike meetmete võtmist, et direktiiviga hõlmatud asutused ja isikud järgiksid direktiivis sätestatud nõudeid ning tagama, et pädevatel asutustel oleksid piisavad volitused. Sama sättega antakse krediidi- ja finantseerimisasutuste ning kasiinode puhul pädevatele asutustele ka volitus viia kohapeal läbi kontrolle.

Võrreldes I ja II direktiiviga on III direktiivis oluliselt täiendatud rahapesu tõkestamise nõuete täitmise üle järelevalve teostamise ning rahapesu tõkestamise nõuete rikkumisel karistuste kohaldamise sätteid. III direktiivi kohaselt peab rahapesu- ja terrorismi rahastamise vastase võitluse olulisus viima selleni, et liikmesriigid kehtestavad siseriiklikes õigusaktides tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad karistused neile, kes rikuvad direktiivi kohaselt vastu võetud riigisiseseid sätteid. Kehtestada tuleb karistused nii füüsiliste kui ka juriidiliste isikute jaoks, kuna keerulistes rahapesu- ja terrorismi rahastamise operatsioonides osalevad sageli juriidilised isikud.⁴⁷

Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. novembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1781/2006 raha ülekandmisel edastava maksjaga seotud teabe kohta⁴⁸ täiendas mh III direktiivis toodud hoolsus- ja teatamiskohustusi. Määruse artikli 10 kohaselt peab saaja makseteenuse pakkuja puuduvat või ebatäielikku teavet maksja kohta teguriks, mille alusel määrata kindlaks, kas raha ülekandmine või mis tahes sellega kaasnev tehing on kahtlane ja kas sellest tuleb III direktiivi kolmandas peatükis määratletud kohustuste kohaselt teatada rahapesu- ja terrorismi rahastamise vastase võitlusega tegelevatele ametiasutustele. Määruse artikli 15 lõike 1 järgi peavad liikmesriigid kehtestama eeskirjad, mh artikli 10 rikkumise korral, kohaldatavate karistuste kohta ning sellised karistused peavad olema tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad.

⁴⁶ Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus (RT I 2008, 3, 21; 08.05.2012, 5).

⁴⁷ 2005/60/EÜ, preambul (41).

⁴⁸ Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. novembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1781/2006 raha ülekandmisel edastava maksjaga seotud teabe kohta (ELT L 345, 08.12.2006).

11. aprillil 2012 esitas Euroopa Komisjoni Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande III direktiivi kohaldamise kohta.⁴⁹ Euroopa Komisjon asus seisukohale, et üldiselt toimib kehtiv raamistik suhteliselt hästi ning tuvastatud ei ole põhimõttelisi puudusi, mille kõrvaldamiseks tuleks III direktiivi oluliselt muuta, kuid III direktiiv tuleks läbi vaadata, et ajakohastada seda kooskõlas FATF-i läbivaadatud soovitustega.⁵⁰ 15. märtsil 2013 toimus Brüsselis Euroopa Komisjoni konverents „Rahapesu ja terrorismi rahastamise vastu võitlemine: uus raamistik, tuleviku väljakutsed“,⁵¹ kus arutati FATF-i uute (2012. aasta veebruaris kehtestatud) standardite ja III direktiivi uuesti läbi vaatamise teemadel.

Arvestades FATF-i kui maailma juhtiva rahapesuvastase organisatsiooni uusi rahvusvahelisi standardeid rahapesu ja terrorismi rahastamise ning leviku tõkestamiseks, on Euroopa Komisjoni arvates oluline ka asjaomaseid Euroopa Liidu eeskirju ajakohastada. Euroopa Komisjon leiab, et hetkel kehtivaid Euroopa Liidu regulatsioone tõlgendatakse liikmesriikides erinevalt ja hetkel kehtivates Euroopa Liidu regulatsioonides on ebakõlasid ja õiguslünki.⁵² Sellest lähtuvalt võttis Euroopa Komisjon 05. veebruaril 2013 vastu ettepaneku Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi finantssüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise vältimise kohta⁵³ (IV direktiiv). IV direktiivi ettepaneku kohaselt muudetakse muuhulgas liikmesriikide eeskirjad selgemaks ja ühtsemaks, laiendatakse reguleerimisala, et võtta arvesse uusi ohte ja nõrku kohti (tagades näiteks hasartmängusektori laiema hõlmamise ja maksukuritegude selgesõnalise kaasamise), laiendatakse kohustatud isikute ringi, tuues sularahatehingute künnise 7 500 euronini ning tugevdatakse koostööd liikmesriikide rahapesu andmebüroode vahel.

IV direktiivi ettepaneku preambul (41) kohaselt peaksid „liikmesriigid kehtestama siseriiklikes õigusaktides tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad karistused nende suhtes, kes rikuvad direktiivi kohaselt vastu võetud siseriiklikke sätteid. Praegu kohaldavad liikmesriigid

⁴⁹ Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule direktiivi 2005/60/EÜ (rahandussüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise vältimise kohta) kohaldamise kohta. Arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/financial-crime/20120411_report_et.pdf (04.05.2014).

⁵⁰ *Ibid*, lk 18.

⁵¹ Konverentsil peetud kõned on nii videote kui tekstifailidena arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/internal_market/company/financial-crime/conference_15032013_en.htm (04.05.2014).

⁵² Commission Staff Working Document: Executive Summary of the Impact Assessment Accompanying the document Proposal for a Directive of the European Parliament and the Council on the prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering, including terrorist financing and Proposal for Regulation of the European Parliament and the Council on information accompanying transfers of funds. 2013. Arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/financial-crime/130205_summary-impact-assessment_en.pdf (04.05.2014).

⁵³ Ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi finantssüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise vältimise kohta. Arvutivõrgus eesti keeles kättesaadav: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0045:FIN:ET:PDF> (04.05.2014).

peamiste tõkestavate meetmete rikkumise korral väga erinevaid haldusmeetmeid ja -karistusi. Selline erinevus võib kahjustada rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks võetavaid meetmeid ning seega killustada liidu tasandil astutavaid samme. Seepärast peaks käesolev direktiiv hõlmama eri haldusmeetmeid ja -karistusi, mida liikmesriigid saavad kasutada selliste nõuete pideva rikkumise korral, mis on seotud kliendi suhtes rakendatavate hoolsusmeetmetega, andmete säilitamisega, kahtlastest tehingutest teatamisega ja asjaomaste üksuste sisekontrolliga. Kõnealuste meetmete ja karistuste valik peaks olema piisavalt lai, et liikmesriigid ja pädevad asutused saaksid võtta arvesse erinevusi asjaomaste üksuste vahel ja eelkõige finantseerimisasutuste ja muude asjaomaste üksuste vahel seoses nende suuruse, eripära ja tegevusvaldkonnaga. Käesoleva direktiivi kohaldamisel peaksid liikmesriigid tagama, et haldusmeetmete ja -karistuste kehtestamisel vastavalt käesolevale direktiivile ning kriminaalkaristuste kehtestamisel vastavalt siseriiklikele õigusele ei rikuta ne bis in idem põhimõtet.“

Lähtuvalt eeltoodust võib öelda, et käesoleval hetkel on materiaalsoiguse normid, mis rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise regulatsiooni subjektiks olevate isikute suhtes kehtivad, Euroopa tasandil valdavas osas harmoniseeritud ja kohandatud riskipõhisele lähenemisele. Samas on rakendusinstrumentid ehk kuidas neid materiaalsoiguse norme (sh karistuste kehtestamine rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise eest) rakendatakse, jäetud täielikult liikmesriikide endi otsustada. Selle tulemusena eksisteerib rakendusmehhanismide “assortii” läbi kogu Euroopa Liidu.⁵⁴ Vaieldav on kas ja millisel määral tuleks üldse ühtlustada rahapesu tõkestamise regulatsioonide rakendusinstrumente Euroopa Liidus. Küsimustes milliseid meetmeid ja milliste rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise eest kohaldada, ei ole saavutatud üksmeelt. Näiteks Ühendkuningriigis on avaldatud seisukohta, et rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise karistusmeetmete rakendamine tulekski jätta riikide endi otsustada.⁵⁵ 11.03.2014 toimus IV direktiivi eelnõu esimene lugemine Euroopa Parlamendis ning magistratöö autori arvates on tõenäoline, et 2014. aasta lõpus või 2015. aasta alguses võetakse vastu ka IV direktiiv, millega muudetakse III direktiiv kehtetuks ja harmoniseeritakse veelgi enam Euroopa Liidu liikmesriikides kohaldatavaid rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise regulatsioone ning nähakse ette sihipärasem riskipõhine lähenemisviis.

⁵⁴ M. Van den Broek. The EU's preventive AML/CFT policy: asymmetrical harmonisation. – Journal of Money Laundering Control (2011), Vol. 14, No. 2, lk 180.

⁵⁵ M. Saunders, C. Stott. Tough on money laundering ... and on the EU: UK authorities chart their course on AML policy. – Journal of Investment Compliance (2012), Vol. 13, No. 4, lk 14 – 17.

1.3. Rahapesu tõkestamise nõuete kujunemine Eesti õiguses

Eesti õigusesse jõudsid rahapesu ja selle vastu võitlemiseks mõeldud meetmed esmakordselt 15. detsembril 1994. aastal vastu võetud krediitiasutuste seadusega,⁵⁶ mis tänaseks on oma kehtivuse kaotanud. Krediitiasutuste seaduse 7. peatükk defineeris rahapesu olemuse; kehtestas krediitiasutustele klientide identifitseerimise kohustuse isikute suhtes, kes sooritavad arveldustehinguid üle 15 000 eküü või sularahatehinguid üle 7 500 eküü suuruse summa vastavalt Eesti Panga kursile või kui tekib kahtlus, et tehingu objektiks olev vara on omandatud kuritegelikul teel; ja kehtestas kohustuse säilitada viimatinimetatud tehingute aluseks olevad dokumendid ja nendega seotud isikute identifitseerimise kirjalikult fikseeritud tulemused seitsme aasta jooksul arvates tehingu sooritamise. Seaduses puudus aga kohustus nendest või kahtlaste tunnusjoontega tehingutest õiguskaitseorganeid informeerida.⁵⁷ Samuti ei näinud krediitiasutuste seadus ette järelevalve teostamist 7. peatükis toodud kohustuste üle.

Samaaegselt krediitiasutuste seaduse vastu võtmisega, lisati (käesolevaks hetkeks kehtivuse kaotanud) kriminaalkoodeksisse⁵⁸ (KrK) paragrahv 148⁸, mis nägi ette krediitiasutuse seadusega sätestatud rahapesu tõkestamise eeskirjade mittetäitmise eest krediitiasutuse juhi või töötaja poolt karistuseks rahatrahvi koos teataval ametikohal töötamise või teataval tegevusalal tegutsemise õiguse äravõtmisega või ilma selleta. Seega krediitiasutuse töötajaid võidi küll vastutusele võtta, kui nad jätsid krediitiasutuste seaduses sätestatud rahapesu tõkestamise eeskirjad täitmata, end praktikas seda kordagi ei tehtud.⁵⁹ Tuleb märkida, et rahapesu ise kriminaliseeritud ei olnud.

Rahapesu tõkestamise seisukohalt tuleb Eesti õiguses oluliseks kuupäevaks pidada 01. juulit 1999. aastal, mil jõustus rahapesu tõkestamise seadus⁶⁰ (RTS), loodi rahapesu andmebüroo (edaspidi RAB), kriminaliseeriti rahapesu (KrK § 148¹⁵) ja täiendati vastutust rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise osas (muudeti KrK § 148⁸ vastavalt).

RTS nägi ette üldise isikusamasuse tuvastamise kohustuse isikute suhtes, kes sooritavad tehingu üle teatud summa, samuti kui tekib kahtlus, et tehingu objektiks olev vara on

⁵⁶ Krediitiasutuste seadus (RT I 1995, 4, 36; 1999, 16, 276).

⁵⁷ Aastaraamat. Ülevaade rahapesu tõkestamisest Eestis 1999-2005. Rahapesu andmebüroo. Tallinn 2006, lk 5. Arvutivõrgus: <https://www.politsei.ee/dotAsset/27959.pdf> (04.05.2014).

⁵⁸ Kriminaalkoodeks (RT 1992, 20, 287 ja 288; RT I 2002, 56, 350).

⁵⁹ Aastaraamat. Ülevaade rahapesu tõkestamisest Eestis 1999-2005, lk 5.

⁶⁰ Rahapesu tõkestamise seadus (RT I 1998, 110, 1811; 2007, 24, 127).

omandatud kuritegelikul teel. Seadusega muuhulgas keelati krediidi- ja finantseerimisasutustel avada anonüümseid või fiktiivseid kontosid; kohustati säilitama etteantud piirvääringutest suuremate tehingute andmeid vähemalt viis aastat; kehtestati teatamiskohustus rahapesukahtluse korral. RTS kohustas järelevalvet teostama vaid krediidi- ja finantseerimisasutuste üle ega näinud ette vastutust rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise korral. Vastutus rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise korral tulenes KrK-ist ja alates 01. septembrist 2002 karistusseadustikust (KarS)⁶¹. RTS-i alusel võeti vastu mitmeid määruseid ja korraldusi, mis pidid aitama seadust rakendada (näiteks rahapesu andmebüroo kogutavate andmete registreerimise ja töötlemise kord, rahapesu andmebüroole esitatavate teatiste koostamise juhendi ja teatise vorm, rahapesu tõkestamiseks krediidiasutuste sisemiste turvameetmete rakendamise kord ning kahtlaste ja ebaharilike tehingute loetelu).

Pärast 11. septembril 2001. aastal Ameerika Ühendriikides toimunud terrorirünnakuid hakati märkimisväärselt rohkem rõhku panema ka terrorismikuritegudele ja seeläbi ka terrorismi rahastamise tõkestamisele. Terrorismi rahastamise tõkestamise eesmärgil täiendati ja ajakohastati rahapesu tõkestamise regulatsioone. Sellest lähtuvalt võeti 03. detsembril 2003 vastu seadus⁶², millega muudeti rahapesu tõkestamise seadus nii pealkirja kui sisu järgi rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduseks.

Vabariigi Valitsuse 11. mai 2006 korraldusega nr 285 moodustati valitsuskomisjon rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamist puudutavate küsimuste lahendamise koordineerimiseks⁶³ (kehtis kuni 02. aprillini 2008). Valitsuskomisjoni töö kulmineerus 19. detsembril 2007 vastu võetud uue rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadusega⁶⁴ (RahaPTS). Uue RahaPTS-i redaktsiooni eesmärgiks oli inkorporeerida III direktiiv Eesti õigusesse.⁶⁵ 28. jaanuaril 2008 jõustunud RahaPTS-i kehtestatud preventiivsüsteem tugineb kohustatud subjektide hoolsuskohustustele tuvastada kliendi/partneri isikusamasus, säilitada etteantud piirvääringutest suuremate tehingute andmeid vähemalt viis aastat ning teatada RAB-ile igast rahapesu või terrorismi rahastamise kahtlusest.⁶⁶ RahaPTS on hetkel kehtiv seadus, mis reguleerib rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise nõuete kohaldamist kohustatud

⁶¹ Karistusseadustik (RT I, 2001, 61, 364; 17.04.2013, 8).

⁶² Rahapesu tõkestamise seaduse, finantsinspektsiooni seaduse, krediidiasutuste seaduse, politseiseaduse ja väärtpaberituru seaduse muutmise seadus (RT I 2003, 81, 544; 2008, 3, 21).

⁶³ Valitsuskomisjoni moodustamine rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamist puudutavate küsimuste lahendamise koordineerimiseks (RTL 2006, 41, 742).

⁶⁴ Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus (RT I 2008, 3, 21; 08.05.2012, 5).

⁶⁵ Seletuskiri rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse eelnõu juurde. 137 SE. Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems2&emshelp=true&eid=163492&u=20130506145153> (04.05.2014).

⁶⁶ Aastaraamat. Ülevaade rahapesu tõkestamisest Eestis 1999-2005, lk 12.

isikute poolt, järelevalvet kohustatud isikute üle seaduse täitmisel, rahapesu andmebüroo tegevuse aluseid ja kohustatud isikute vastutust seadusest tulenevate nõuete rikkumise korral (RahaPTS § 2 lõige 1).

RahaPTS tingis vajaduse võtta vastu täiendavaid määrusi, mis võimaldaks seadust rakendada. Koos RahaPTS-iga jõustus 28. jaanuaril 2008 ka siseministri 23. jaanuari 2008 määrus, millega kehtestati rahapesu andmebüroo kogutavate andmete registreerimise ja töötlemise kord⁶⁷. 03. aprillil 2008 võeti vastu rahandusministri määrus nr 10 „Nõuded krediidi- ja finantseerimisasutuse poolt kehtestatavatele protseduurireeglitele ning nende rakendamisele ja täitmise kontrollimisele“⁶⁸ ja määrus nr 11 „Rahapesu ja terrorismi rahastamise väikese riski kriteeriumid, mille korral võib hoolsusmeetmeid kohaldada lihtsustatud korras“⁶⁹. 04. oktoobril 2010 kehtestati siseministri määrusega nr 51 rahapesu andmebüroole esitatava teate vorm ja selle täitmise juhend⁷⁰.

Magistritöö kirjutamise hetkeks on RahaPTS-i alates selle jõustumisest muudetud 12 korral ja küllaltki suures ulatuses. Võrreldes RahaPTS-i kehtestamise hetkega, on muuhulgas tunnistatud kehtetuks üks ja lisatud viis uut rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise süüteo koosseisu. Tingituna Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivist 2006/123/EÜ teenuste kohta siseturul⁷¹ jõustub 01. juulil 2014 majandustegevuse seadustiku üldosa seadus⁷² (MsÜS), millega sisuliselt muudetakse kogu RahaPTS 6. peatükki „Registreerimine majandustegevuse registris“. Sisuliselt tähendab see, et RahaPTS § 52 nimetatud isikud, kelle üle Finantsinspeksioon järelevalvet ei teosta, mitte ei pea ennast enam lihtsalt majandustegevuse registris registreerima, vaid nad peavad taotlema majandushaldusametilt tegevusluba. MsÜS-i kehtestamise idee on Eesti majandushaldusõiguse ja majandustegevuse õiguse kodifitseerimine, eesmärgiga sätestada majandustegevuse vabaduse kasutamise üldised tingimused ja kord, sealhulgas reguleerida majandustegevuse alustamist, teostamist, lõppemist ja jätkamist, registri pidamist, riiklikku järelevalvet ja vastutust.⁷³

⁶⁷ Rahapesu andmebüroo kogutavate andmete registreerimise ja töötlemise kord (RTL 2008, 8, 96; RT I 09.04.2013, 4).

⁶⁸ Nõuded krediidi- ja finantseerimisasutuse poolt kehtestatavatele protseduurireeglitele ning nende rakendamisele ja täitmise kontrollimisele (RT I 2008, 29, 428; 29.06.2012, 64).

⁶⁹ Rahapesu ja terrorismi rahastamise väikese riski kriteeriumid, mille korral võib hoolsusmeetmeid kohaldada lihtsustatud korras (RTL 2008, 29, 429).

⁷⁰ Rahapesu andmebüroole esitatava teate vorm ja selle täitmise juhend (RT I 2010, 72, 555).

⁷¹ Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2006/123/EÜ teenuste kohta siseturul. (ELT L 376, 27.12.2006, lk 36-68). Arvutivõrgus:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:376:0036:0068:ET:PDF> (04.05.2014).

⁷² Majandustegevuse seadustiku üldosa seadus (RT I, 25.03.2011, 1; 04.07.2012, 27).

⁷³ Eesti majandustegevuse seadustiku üldosa seadus (MTSÜS). Lähtekaaluatlused ja üldosa seaduse kontseptsioon. Tallinn: Justiitsministeerium 2008. Arvutivõrgus:

Eesti rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise alasele tööle andis MONEYVAL oma 12. detsembril 2008 avaldatud kolmandas hindamisraportis⁷⁴ üldiselt hea hinnangu. Hindamisraportis tehtud ettepanekud on RahaPTS-i sisse viidud. Samas tuleb märkida, et RahaPTS-i ei ole täiendatud FATF-i viimaste soovitude osas.

2013. aastal korraldas MONEYVAL Eesti neljanda hindamisvooru, mis hõlmas tavapäraselt nii küsimustikule vastamist kui kohapealseid intervjuusid (intervjueeriti rohkem kui 120 isikut). Küsimustiku vastuste ja intervjuude põhjal koostatakse hindamisraport, mis saadetakse Eestile kommenteerimiseks, misjärel raporti eelkaitsmine toimub 2014. aasta juulis Strasbourgis ja lõpukaitsmine 2014. aasta septembris MONEYVAL'i 45. plenaaristungil.⁷⁵ Tuleb pidada tõenäoliseks, et kaitstud hindamisraportis märgitakse vajadust Eesti rahapesu tõkestamise nõuete ja sellega seonduva FATF-i viimaste soovitudega kooskõlla viimiseks.

Eestis on pooleli ka karistusõiguse revisjon, mille põhieesmärk on kuriteo- ja väärteokoosseisude võimaliku kattuvuse ja piiritlemise käsitlemine, väärteovastutuse ja haldussunni mõistliku vahekorra kontrollimine ning ülemäärase karistatavuse kõrvaldamine.⁷⁶ Arvestades, et karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu 554 SE on käesoleva magistritöö esitamise hetkel Vabariigi Valitsuse poolt algatatud ja Riigikogu poolt menetlusse võetud, on tõenäoline, et eelnimetatud seaduse jõustumisel, muutuvad või kaotavad kehtivuse mitmed käesolevas töös analüüsitud sätted.

Lähtuvalt eeltoodust on alust arvata, et tekib vajadus muuta RahaPTS-i, kui mitte varem, siis kas karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse raames, FATF-i viimaste soovitude Euroopa Liidu direktiividesse inkorporeerimisel või pärast MONEYVAL'i hindamisraporti lõpukaitsmist.

<http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=57534/Majandustegevuse+seadustiku+%FCDosa+seaduse+kontseptsioon.pdf> (04.05.2014).

⁷⁴ Third Round Detailed Assessment Report on Estonia. Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism. 2008. Arvutivõrgus: [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Evaluations/round3/MONEYVAL\(2008\)32Rep-EST3_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Evaluations/round3/MONEYVAL(2008)32Rep-EST3_en.pdf) (04.05.2014).

⁷⁵ Vabariigi Valitsuse 03.04.2014 istungi kommenteeritud päevakord, punkt 13. Arvutivõrgus: <http://valitsus.ee/et/uudised/77797/valitsuse-03042014-istungi-kommenteeritud-paevakord> (04.05.2014).

⁷⁶ Seletuskiri karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu juurde. 554 SE. Arvutivõrgus: http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain&page=pub_file&file_id=db8be7d5-afd6-45ac-a318-86b5f0cbd871& (04.05.2014).

1.4. Reeglitepõhine vs riskipõhine lähenemisviis

Rahapesu regulatsioon oli selle kehtestamisel algselt täielikult reeglitepõhise lähenemisega. Reeglitepõhine lähenemine rahapesu tõkestamisel tähendab seda, et kohustatud isikud kohaldavad konkreetseid reegleid igas kontekstis ja iga juhtumi puhul: kui miski vastab reeglites sätestatud tingimustele, siis kohaldatakse konkreetseid reeglites sätestatud meetmeid.⁷⁷ Reeglitepõhise lähenemise juures puudub kohustatud isikutel kaalutusõigus otsustamiseks kas ja milliseid meetmeid konkreetsetel juhtudel kohaldada.

Reeglitepõhisel lähenemisel kerkivad esile ennekõike kaks probleemi: kurjategijate teadlikkus rahapesu tõkestamise nõuetest ja reeglite kohaldamisega kaasnev „üleliigne“ järelevalveametile teatamine. Esiteks, kui rahapesu tõkestamise regulatsioon on täielikult reeglitepõhise lähenemisega, siis kurjategijad võivad kohandada oma rahapesu skeeme ja meetodeid selliselt, et need on vastavuses seadustega ning selle tulemusena ei ole illegaalsed tehingud eristatavad legaalsest.⁷⁸ Teiseks, reeglitepõhise lähenemise puhul karistatakse (kohaldatakse trahvi) kohustatud isiku suhtes, kes ei täida rahapesu tõkestamise reegleid (st jätab teatamata rahapesu kahtlusega tehingust), samal ajal kohustatud isikut, kes teatab järelevalveasutusele tehingust, mis tegelikult ei ole rahapesu eesmärgil tehtud tehing, ei karistata.⁷⁹ See tekitab olukorra, kus kohustatud isikud, selleks et vältida võimalikku karistust, teatavad igaks juhuks järelevalveasutust rohkematest tehingutest, kui vajalik oleks. Tegemist on suure ressursikuluga nii kohustatud isikutele kui järelevalveasutustele ning kõigi teatiste hulgast on raske eristada tegelikult olulisi teatisi.⁸⁰

Riskide mõiste tõid esimest korda rahapesu tõkestamise konteksti 2003. aastal välja antud FATF-i soovitused. Riskide hindamine ja riskide haldamine said seejärel rahapesu tõkestamise regulatsioonide võtmeelementideks. 2005. aastal Euroopa Komisjoni poolt vastu võetud III direktiivi iseloomustabki kõige rohkem selle orienteeritus riskipõhisele lähenemisele. Direktiiv võimaldab riikidel ise, oma riigi näitajatest lähtuvalt, kujundada välja oma riskipõhine lähenemine, määrata kindlaks vastavad meetmed, nende rakendamine ja vastutus nende meetmete rikkumise eest. FATF-i nõuete kohaselt peavad riigid, nende

⁷⁷ L. D. Pellegrina, D. Masciandaro. The Risk Based Approach In The New European Anti-Money Laundering Legislation: A Law And Economics View. – „Paolo Baffi“ Centre Research Paper Series (2008), No. 2008-22, lk 5.

⁷⁸ *Ibid*, lk 5

⁷⁹ *Ibid*, lk 5

⁸⁰ E. Takáts. A Theory of „Crying Wolf“: The Economics of Money Laundering Enforcement. – IMF Working Paper (2007), WP/07/81, lk 4.

järelevalveasutused ja kohustatud isikud hindama riske klientide, riikide/geograafiliste piirkondade ja toodete /teenuste /tehingute /edastamiskanalite lõikes.⁸¹

Riskipõhine lähenemine peaks olema kahetahuline:⁸²

- a. Iga riik peaks *ex ante* hindama oma üldist riskiprofiili, et oleks võimalik luua just enda vajadustest lähtuv rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise süsteem. Riskiprofiili hindamisel tuleks arvestada mh ebaseaduslike varade allikaid, eelkuritegude tüüpe, finantssüsteemile iseloomulikke tunnuseid ja selle haavatavust. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise süsteemi loomisel tuleks silmas pidada riskiprofiilist nähtuvate riskide maandamist ja oluliste ohtude tõkestamist.
- b. Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise süsteemi efektiivsust tuleb mõõta ka *ex post*, arvestades kõiki olulisi asjaolusid: sh süüdimõistmise määra ning täitmise, tõrje- ja ennetusmehhanismide hinda.

Riskipõhine lähenemisviis võimaldab sihipärasemalt ja keskendatumalt hinnata riske ja suunata vahendeid sinna, kus neid on kõige rohkem vaja.⁸³ Üheks suurimaks kasuteguriks riskipõhisel lähenemisel ongi ülemääraste ressursside kasutamise vähendamine väiksema riskitasemega juhtumite puhul. Rahapesu ennetamiseks ja tõkestamiseks kasutatavad meetmed peaksid olema vastavuses tuvastatud riskidega.

Üheks näiteks riskipõhisest lähenemisviisist Eesti kehtivas õiguses on RahaPTS § 14 lõige 3, mille kohaselt peab kohustatud isik kohaldama kõiki RahaPTS-is sätestatud rahapesu tõkestamise nõudeid, kuid võib nende kohaldamiseks valida sobiva ulatuse, lähtudes ärisuhte või tehingu iseloomust või tehingus või ametitoimingus osaleva isiku, ametiteenust kasutava isiku või kliendi isiku riskiastmest. Sättes väljendub selgelt riskipõhise lähenemise peamine mõte - mida suurema tõenäosusega on klient isik, kes kasutab kohustatud isikut rahapesuks, seda rangemaid meetmeid ja tugevamat hoolsust peab kohustatud isik kohaldama.

Samas ei ole riskipõhine lähenemine täielikult probleemivaba. Kuna riskipõhisel lähenemisel iga isik lähtub riskide hindamisel oma siseveendumusest, on tulemus subjektiivne – see, mis mõne isiku jaoks tundub tavapärane, võib tunduda teise isiku jaoks kahtlane. Samuti tekib küsimus sellest, kust peaks minema riskide hindamisel ja kahtluse tuvastamisel piir, mida isik

⁸¹ 137 SE, lk 3.

⁸² P. Costanzo. Rule-Based vs Risk-Based Approaches to Control The Third EU Anti-Money Laundering Directive. Abstract. Tackling Money Laundering Conference. Utrecht: Utrecht School of Economics 2007.

⁸³ 137 SE, lk 3.

peab tajuma, et konkreetsel juhul ei esine sellist rahapesu kahtlust millest teatamata jätmine võiks olla väärtegu. Riskide hindamiseks reegleid kehtestades kaoks aga riskipõhise lähenemise peamine mõte ning rahapesu tõkestamine muutuks taas reeglite põhisemaks.

2. Rahapesu tõkestamise nõuded Eestis

2.1. Rahapesu tõkestamise nõuete subjektid

Rahapesu on protsess, mis muudab illegaalsed sisendid eeldatavasti legaalseks väljunditeks.⁸⁴ Selleks, et vältida illegaalsete sisendite legaalseks väljunditeks muutmist, avastada ja tõkestada rahapesu protsessi, on kehtestatud terve rida nõudeid, mida isikud, keda kõige sagedamini püütakse kasutada rahapesus – kuritegeliku raha paigutamisel (ingl k *placement*), ladestamisel (ingl k *layering*) ja integreerimisel (ingl k *integration*) seaduslikku majandus- ja finantssüsteemi⁸⁵ –peavad oma majandus-, kutse- või ametitegevuses järgima. Isikuid, kellele on pandud taoline seadusest tulenev kohustus järgida teatud nõudeid oma tegevuses, nimetatakse RahaPTS-is kohustatud isikuteks.⁸⁶

RahaPTS jagab kohustatud subjektid riskifaktori järgi kahte põhirühma, millest esimesse kuuluvad krediidi- ning finantseerimisasutused⁸⁷ ja teise kõik teised ettevõtjad.⁸⁸ Krediidi- ja finantseerimisasutuste puhul on rahapesu riskifaktor oluliselt kõrgem, kuna krediidi- ja finantseerimisasutustele on omased väga suured rahavood.⁸⁹ Seetõttu sisaldab ka RahaPTS palju sätteid, mis reguleerivad eraldi vaid krediidi- ja finantseerimisasutuste kohustusi rahapesu tõkestamisel. Teised kohustatud subjektid on omakorda jaotatavad kahte riskirühma: (1) isikud, kelle tegevuse riskid tulenevad nende majandus-, kutse või ametitegevuse iseloomust; ja (2) isikud, kelle riskid tulenevad suuresummaliste sularahatehingute tegemisest või vahendamisest.⁹⁰

⁸⁴ P. Ashin. Dirty Money, Real Pain. – Finance and Development. International Monetary Fund 2012, June, Vol. 49, No. 2, lk 38.

⁸⁵ 137 SE, lk 6-7.

⁸⁶ RahaPTS § 10 kohaselt on kohustatud isik RahaPTS § 3 lõikes 1 või 2 nimetatud isik. RahaPTS § 3 lõiked 1 ja 2 (ka 2¹) annavad ammendava loetelu nn kohustatud isikutest ning uue isiku kohustatud isikute ringi lisamiseks on vaja seadust vastavalt muuta. Näiteks 18.05.2012 jõustunud RahaPTS muudatusega lisati kohustatud isikute nimekirja väärismetalli, väärismetalltoodete, välja arvatud tootmise, teaduse ja meditsiini vajadusteks kasutatavate väärismetallide ja väärismetalltoodete, või väärismetallkivide kokkuostu või hulgimüügiga tegelevad isikud.

⁸⁷ Siin ja edaspidi tähendab finantseerimisasutus RahaPTS § 6 lõikes 2 nimetatud asutust.

⁸⁸ Aastaraamat. Ülevaade rahapesu tõkestamisest Eestis 1999-2005, lk 12.

⁸⁹ Rahapesu andmebüroo aastaraamatute kohaselt laekub igal aastal ligikaudu 75% kuni 95% teatistest just krediidi- ja finantseerimisasutustelt.

⁹⁰ 137 SE, lk 7

Kohustatud isikutele on pandud kohustus järgida vajalikke hoolsusnõudeid ja rahapesu kahtluse korral teatada sellest vastavale järelevalveasutusele. Rahapesu tõkestamise nõuded jagunevadki suures plaanis kaheks: hoolsuskohustusteks ja teatamiskohustusteks.

2.2. Hoolsuskohustustest rahapesu tõkestamisel üldiselt

Hoolsuskohustus (ingl k *due diligence*) rahapesu tõkestamise kontekstis tähendab kohustatud isiku üldist kohustust tegutseda oma majandus-, kutse- või ametitegevuses kõrgendatud tähelepanuga tehingute ja toimingute tegemisel, et tõkestada võimalikku rahapesu. Hoolsuskohustust *per se* õigusaktide tasandil defineeritud ega eraldi normina sätestatud ei ole, mistõttu tuleb hoolsuskohustuste sisustamisel lähtuda tervikuna kõigist kehtestatud normidest, mis reguleerivad kohustatud isikute tegevust ja toiminguid oma majandus-, kutse- või ametitegevuses ning mille otstarbeks on rahapesu tõkestamine. Hoolsuskohustused rahapesu kontekstis hõlmavad endas nii üldisi hoolsusmeetmeid (ingl k *due diligence measures*, ka *customer due diligence*), andmete kogumise ja säilitamise kohustusi (ingl k *record-keeping*), kui ka rahapesuga seotud riskide juhtimise kohustusi (ingl k *risk management*). Kehtivate üldiste hoolsusmeetme kohaselt peab kohustatud isik mh tuvastama ja kontrollima kliendi ja tema esindaja isikusamasuse, tuvastama tegeliku kasusaaja (ingl k *beneficial owner*), hankima teavet ärisuhte ja tehingu eesmärgi ning olemuse kohta ning ärisuhet pidevalt jälgima.⁹¹

Hoolsuskohustused põhinevad „tunne oma klienti“ põhimõttel – kohustatud isik peab tegema kindlaks kes tema klient tegelikult on. „Tunne oma klienti“ põhimõtte järgimine on oluline, kuna ühest küljest aitab see ennetada kuritegusid nagu identiteedivargus, pettus, rahapesu ja terrorismi rahastamine, ning teisest küljest aitab see maandada riske kohustatud isiku ja kliendi vahelistes laenu- ja investeerimissuhetes. Kaudselt võib krediidi- ja finantseerimisasutuste poolt „tunne oma klienti“ põhimõtte ebapiisavat rakendamist pidada ka üheks aastatel 2007-2009 suurt osa maailmast tabanud majandus- ja finantskriisi põhjuseks.⁹² Seega on hoolsuskohustuste järgimine kohustatud isiku jaoks oluline lisaks rahapesu tõkestamise aspektile ka mitmete teiste riskide maandamise seisukohast.

⁹¹ Täpne loetelu kehtivatest hoolsusmeetmetest on toodud RahaPTS § 13 lõikes 1.

⁹² G. Bilali. Know Your Customer – Or Not. – University of Toledo Law Review (2012), Vol. 43, No. 2, lk 319.

Üldjuhul peab kohustatud isik hoolsuskohustustest tulenevaid hoolsusmeetmeid kohaldama vähemalt (1) ärisuhte loomisel, (2) tehingute juhuti tegemisel või vahendamisel, kui tehingu väärtus on üle 15 000 euro (valuutavahetustehingute puhul üle 6 400 euro, õnnemängu korraldajate tehingute puhul üle 2 000 euro) või võrdväärne summa muus vääringus, sõltumata sellest, kas rahaline kohustus täidetakse tehingus ühe maksena või mitme omavahelist seost omava maksena, kui RahaPTS-is ei ole sätestatud teisiti, (3) rahapesu või terrorismi rahastamise kahtluse korral, hoolimata ükskõik millisest seaduses nimetatud möödusest, erandist või piirsummast, ja (4) isikusamasuse tuvastamise ja esitatud teabe kontrollimise või vastavate andmete ajakohastamise käigus varem kogutud dokumentide või andmete ebapiisavuse või tõele mittevastavuse kahtluse korral (RahaPTS § 12 lg 2, § 15 lg 6, § 16 lg 1). See aga ei tähenda, et eelkirjeldamata juhtudel ei tohiks hoolsusmeetmeid rakendada. Enamikes Euroopa Liidu nn eurosooni riikides, väikeste erisustega, on hoolsusmeetmete kohustusliku rakendamise lävendiks tehinguväärtus kogusummas 15 000 eurot. Võrdluseks: Ameerika Ühendriikides on elementaarsete hoolsusmeetmete rakendamine alati kohustuslik, hoolimata tehingu väärtusest; Šveitsi Konföderatsioonis on hoolsusmeetmete kohustusliku rakendamise lävendiks elektrooniliste maksete puhul 5 000 franki ühe kliendi kohta kalendriaastas, kahepoolsete krediitkaartide puhul 5 000 frank kliendi kohta kalendrikuus ja kapitalirendi puhul 25 000 franki kliendi kohta kalendriaastas; Venemaa Föderatsioonis on hoolsusmeetmete rakendamine juriidilisest isikust kliendi puhul alati kohustuslik ja füüsilisest isikust kliendi puhul on hoolsusmeetmete kohustusliku rakendamise lävendiks 15 000 rubla.⁹³

Lisaks eelkirjeldatud juhtudele, millal vähemalt peab hoolsusmeetmeid kohaldama, peavad kohustatud isikud kõrgendatud tähelepanu pöörama oma majandus-, kutse- või ametitegevuses ärisuhtele või tehingule ka siis, kui kliendi või tehingus osaleva isiku või ametiteenust kasutava isiku elu- või asukoht või makse saaja makseteenuse pakkuja asukoht on kolmandas riigis või territooriumil, kus ei ole võetud piisavaid rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise meetmeid või kui see riik või territoorium ei tee rahvusvahelist koostööd rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise alal või on madala maksumääraga territoorium (RahaPTS § 14 lg 5). Nimetatud nõu piiriüleste tehingute puhul, ennekõike juhul, kui kliendi asukohariik ei rakenda piisavaid rahapesu tõkestamise nõudeid ega tee rahvusvahelist koostööd rahapesu tõkestamise alal, on hoolsusmeetmete rakendamine

⁹³ Andmed pärinevad rahvusvahelise audiitorbüroo PriceWaterhouseCoopers 2014. aasta jaanuarikuu juhisest „Know Your Customer: Quick Reference Guide“. Arvutivõrgus: http://www.pwc.com/en_GX/gx/financial-services/publications/assets/pwc-anti-money-laundering-know-your-customer-quick-reference-guide.pdf (04.05.2014).

põhjendatud, kuna kuriteo tulemusena saaduga tehingute tegemine välisriigis raskendab selle tegeliku päritolu ja tegeliku kasusaaja tuvastamist ning seda. Samas, kui tehingu osapoolle asukohariik on madala maksumääraga territoorium, on kohustatud isiku kõrgendatud tähelepanu nõue magistr töö autori arvates vaieldav.

RahaPTS § 14 lg 5 lisati seadusesse 26.12.2009 jõustunud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse ja sellega seonduvate seaduste muutmise seadusega.⁹⁴ Seaduse eelnõu seletuskirja⁹⁵ kohaselt lisati viimatinimetatud säte RahaPTS-i FATF-i soovitus nr 21 täitmise suurema õiguskindluse tagamiseks ja MONEYVAL'i hindamisraporti soovitusete osa punkti 3.6 täitmiseks. Samas ei FATF-i soovitusetes ega MONEYVAL'i hindamisraportis ole viidatud vajadusele kohustatud isiku kõrgendatud tähelepanuks, kui kliendi või tehingupoole asukohariik on madalama maksumääraga riik.

Seadusandja on kirjeldanud, et RahaPTS § 14 lg 5 põhimõtte tuleneb FATF-i soovitus nr 21, millega kehtivas õiguses on arvestatud rahandusministri 3. aprilli 2008. a määruses nr 10 „Nõuded krediidi- ja finantseerimisasutuse poolt kehtestatavatele protseduurireeglitele ning nende rakendamisele ja täitmise kontrollimisele”⁹⁶ ning vastavad nõuded on sätestatud ka Finantsinspektsiooni juhatus 22.10.2008.a. kinnitatud soovitusliku juhendi „Täiendavad meetmed rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks krediidi- ja finantseerimisasutustes”⁹⁷ 12. osas.⁹⁸ Viimatinimetatud määrus ja juhend on aga dokumendid, milles esimest korda mainiti, et kui tehingupoole asukohariik on madalama maksumääraga, peaks kohustatud isik tehingu tegemisel rakendama kõrgendatud tähelepanu. RahaPTS-i seletuskirjas on viidatud, et praktikas on ilmnunud probleemid seoses erinevates madala maksumääraga piirkondades asutatud äriühingutega, kelle õigusvõime olemasolu küsimus ei ole alati üheselt mõistetav,⁹⁹ kuid nimetatud küsimus on rangelt seotud juriidilise isiku õigusvõimega mitte kõrgema rahapesu riskiasmega.

⁹⁴ Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse ja sellega seonduvate seaduste muutmise seadus (RT I 2009, 61, 401).

⁹⁵ Seletuskiri rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse ja sellega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu juurde. Arvutivõrgus:

<http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems2&emshelp=true&eid=786671&u=20140425201057> (04.05.2014).

⁹⁶ Nõuded krediidi- ja finantseerimisasutuse poolt kehtestatavatele protseduurireeglitele ning nende rakendamisele ja täitmise kontrollimisele (RTL 2008, 29, 428).

⁹⁷ Täiendavad meetmed rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamiseks krediidi- ja finantseerimisasutustes. Finantsinspektsioon. Arvutivõrgus: http://www.fi.ee/failid/Soovituslik_juhend_RTRTS.pdf (04.05.2014).

⁹⁸ *Ibid*, lk 3.

⁹⁹ 137 SE, lk 30.

Magistritöö autori arvates ei ole madala maksumääraga riigi tingimuse lisamine kõrgendatud hoolsuskohustuste rakendamise sättele rahapesu tõkestamise seisukohalt põhjendatud, kuivõrd pigem tekiks küsimus võimalikust rahapesust kui klient või tehingupool pärineks kõrgema maksumääraga riigist. Isik, kes soovib oma kuritegelikul teel saadud vara suunata tavakäibesse, vaevalt soovib sel eesmärgil tehinguid kõrgema maksumääraga teha kui tema asukohariigis on ning seeläbi Eesti riigile suurema summa maksudeks maksta, kui ta seda enda asukohariigis või teistes madalama maksumääraga riikides tegema peaks.

Lisaks üldisele hoolsusmeetmete kohaldamise kohustusele näeb RahaPTS ette ka teatud erisusi. Nii võivad kohustatud isikud teatud juhtudel, kui on täidetud RahaPTS § 18 sätestatud tingimused, rakendada lihtsustatud hoolsusmeetmeid ning määrata meetmete sobiva ulatuse, lähtudes ärisuhte iseloomust ning tehingu ja kliendi riskiastmest.¹⁰⁰ Kohustatud isik peab siinjuures ise koguma kliendi kohta piisavalt informatsiooni, et hinnata tehingu ja kliendi riskitaset. Samuti peab kohustatud isik teatud juhtudel ja teatud riskitasemega tehingute või klientide puhul rakendama tugevdatud hoolsusmeetmeid (ingl k *enhanced due diligence*).¹⁰¹ Kuivõrd erinevate kohustatud isikute puhul on nende majandus-, kutse- ja ametitegevusest tulenevad riskid võimaliku rahapesu osas erinevad, on ka hoolsusmeetmete kohaldamise kohustus kohustatud isikute lõikes erinev.¹⁰² Siiski, kui esineb rahapesu või terrorismi rahastamise kahtlus, peab hoolsusmeetmeid kohaldama hoolimata ükskõik millisest RahaPTS-is nimetatud mööndusest, erandist või piirsummast.

2.3. Teatamiskohustustest rahapesu tõkestamisel üldiselt

Teatamiskohustused (ingl k *reporting*) rahapesu kontekstis hõlmavad endas kohustatud isiku kohustust teatada RAB-ile esiteks rahapesu kahtlusest (ingl k *suspicious transaction reporting*) ja teiseks tehingust, kus rahaline kohustus on üle 32 000 euro või võrdväärne summa muus vääringus täidetakse sularahas (ingl k *rule based reporting*), sõltumata sellest, kas tehing tehakse ühe maksena või mitme omavahel seotud maksena. Teatamiskohustuste hulka kuulub oma olemuselt ka teataja konfidentsiaalsuskohustus.

¹⁰⁰ Hoolsusmeetmete lihtsustatud korras kohaldamise kohta vt RahaPTS §-d 17 ja 18.

¹⁰¹ Hoolsusmeetmete tugevdatud korras kohaldamine on sätestatud RahaPTS § 19. Täpsemalt on hoolsusmeetmete tugevdatud korras kohaldamisega seonduvat käsitletud käesoleva töö alapunktis 3.2.2. hoolsusmeetmete tugevdatud korras kohaldamata jätmise süüteo koosseisu juures.

¹⁰² Krediidi- ja finantseerimisasutuste poolt hoolsusmeetmete kohaldamise erisused on sätestatud RahaPTS § 15 ja muude kohustatud isikute poolt hoolsusmeetmete kohaldamise erisused on sätestatud RahaPTS § 16.

Teatamiskohustuse täitmise pinnalt saab mõõta rahapesu tõkestamise regulatsiooni efektiivsust. Rahapesu tõkestamise regulatsiooni efektiivsuse üheks näitajaks on tõseks osutunud kohustatud isikute poolt esitatud rahapesu kahtluse teatiste (st *suspicious transaction reporting*) arv.

2.4. Järelevalve rahapesu tõkestamise nõuete täitmise üle

2.4.1. Järelevalveasutused

Lähtuvalt rahapesu tõkestamise kujunemisloost Eesti õiguses, on järelevalve teostajate ring ka erinevatel aegadel erinev olnud. Esialgu, kui rahapesu tõkestamine seaduste tasandil reguleeriti, ei kohustatud ühtki isikut teostama järelevalvet rahapesu tõkestamise nõuete täitmise üle. Esimest korda kehtestati rahapesu tõkestamise seaduse ja selle alusel kehtestatud õigusaktide nõuete järgimise üle järelevalve 1998. aastal vastu võetud rahapesu tõkestamise seadusega. RTS § 25 lõike 1 alusel pidid teostama järelevalvet krediidi- ja finantseerimisasutuste üle vastavad krediidi- või finantseerimisasutuse tegevust reguleerivas seaduses nimetatud järelevalveasutused. Sellisteks asutusteks tol ajal olid Eesti Panga Pangainspeksioon ning Rahandusministeeriumi haldusalas tegutsenud Kindlustusinspeksioon ja Väärtpaberiinspeksioon.

RTS-i alusel loodi ka rahapesu andmebüroo (RAB), millel võrreldes käesoleva hetkega, oli märkimisväärselt vähem õigusi ja kohustusi seoses rahapesu tõkestamisega ja rahapesu tõkestamise üle järelevalve teostamisega.

09. mail 2001 võeti vastu Finantsinspeksiooni seadus¹⁰³ (FIS), millega sisuliselt reformiti Eesti finantssektori järelevalvet: 01. jaanuaril 2002 alustas tööd Finantsinspeksioon, mis ühendas endas Eesti Panga Pangainspeksiooni ning Rahandusministeeriumi haldusalas tegutsenud Kindlustusinspeksiooni ja Väärtpaberiinspeksiooni.

2008. aastal vastuvõetud RahaPTS-iga muudeti ka rahapesu tõkestamise nõuete üle teostatava järelevalve korraldust. Nimetatud seadus kehtib muudetud kujul ka täna, kuid oluline on märkida, et järelevalveasutuste loetelu ei ole muudetud. Kohustatud isikute poolt RahaPTS-i ja selle alusel antud õigusaktide nõuete sh hoolsus- ja teatamiskohustuste täitmise üle järelevalvet teostama kohustatud järelevalveasutused on toodud RahaPTS § 47 lõigetes 1 kuni

¹⁰³ Finantsinspeksiooni seadus (RT I 2001, 48, 267; 12.07.2013, 1).

4 – krediidi- ja finantseerimisasutuste üle teostab järelevalvet Finantsinspeksioon, advokatuuri liikmete üle teostab järelevalvet Eesti Advokatuuri juhatus, notarite üle teostab järelevalvet Justiitsministeerium (Justiitsministeerium võib järelevalve teostamise delegeerida Notarite Kojale), kõigi teiste RahaPTS mõttes kohustatud isikute üle teostab järelevalve rahapesu andmebüroo (edaspidi RAB, ingl k *Financial Intelligence Unit* ehk FIU).

2008. aastal kehtestatud RahaPTS-iga sai RAB suuremad volitused rahapesu vastu võitlemiseks. RahaPTS § 36 lg 1 kohaselt on RAB Politsei- ja Piirivalveameti iseseisev struktuuriüksus. RAB seadusest tulenevad ülesanded hõlmavad nii teabe kogumist, töötlemist ja analüüsi, kriminaaltulu jälitamist, järelevalve teostamist, rahapesu tõkestamise nõuete rikkumisega seotud väärtegude menetlemist, koolituste korraldamist kui rahvusvahelist koostööd. RAB-l on õigus teha seadusest tulenevate ülesannete täitmiseks ka ettekirjutusi ja anda muid haldusakte (RahaPTS § 38 lõige 1).

Lisaks RAB-le, Finantsinspeksioonile, Eesti Advokatuuri juhatusele ja Notarite Kojale (läbi Justiitsministeeriumi) tegelevad rahapesu tõkestamisega Eestis vähemal ja rohkemal määral ka Eesti Pangaliit, Rahandusministeerium, rahapesu tõkestamise alane valitsuskomisjon, prokuratuur, kaitsepolitsei, maksu- ja tolliamet ning kohtud, kuid nad ei teosta otsest järelevalvet kohustatud isikute üle.

Rahvusvahelisel tasandil toimib riikide rahapesu andmebüroode poolt 1995. aastal moodustatud nn Egmonti Grupp, kuhu ka Eesti RAB kuulub. Egmonti Grupp, mille eesmärgiks on rahapesu andmebüroode rahvusvahelise koostöö edendamine, kohtub regulaarselt, et arutada ennekõike infovahetuse, koolituste ja kogemuste jagamise paremaks korraldamiseks.

2.4.2. Järelevalve teostamise vormid

RAB teostab järelevalve raames alates 2005. aastast kohustatud subjektide juurde valikuliselt kohapealseid (ingl k *on-site*) kontrole. Üldjuhul teostatakse selliseid kontrole juhtumipõhiselt või kõrgema rahapesu või terrorismi rahastamise riskiga subjektide puhul. Kohapealse kontrolli puhul kontrollitakse, kas ettevõtte töötajad on teadlikud RahaPTS-i nõuetest, samuti selgitatakse välja, kuidas on ettevõttes organiseeritud seaduse täitmine ja dokumentide säilitamine ning kas ettevõtte täidab kõiki RahaPTS-iga talle pandud kohustusi.

Kohapeale kontrolli käigus võib RAB siseneda kontrollitava isiku esindaja juuresolekul kohustatud isiku valduses olevasse hoonesse ja ruumi (asu- või tegevuskohta); kontrollida st piiranguteta uurida kõiki vajalikke dokumente ja andmekandjaid ning nendest väljavõtteid, ära kirju ja koopiaid; saada kohustatud isikult, tema juhtorgani liikmelt ja töötajatelt nende kohta suulisi ja kirjalikke selgitusi ning jälgida tööprotsesse. Kohapealset kontrolli teostavad koos vähemalt kaks järelevalvetöötajat, kes koostavad selle kohta ka kontrolli akti, mille koopia antakse ettevõtjale. Kohapealse kontrolli osana on järelevalveasutus sunnitud juhul, kui ettevõtja tegelikku asukohta ei ole õnnestunud kindlaks teha, kutsuma ettevõtja juhi koos raamatupidamisdokumentidega järelevalveasutusse.

Alates 2008. aastast teostab RAB järelevalvet kohustatud subjektide üle kahes vormis – kohapealsete ning kaugkontrollidena (ingl k *off-site*). Kaugkontrolli puhul küsitakse kohustatud isikult ettekirjutusega teavet seaduse täitmise kohta. Kaugkontrolli teostatakse tavaliselt professionaalide rühma kontrollimisel, kes on üldjuhul juriidilise haridusega ning seetõttu seaduste tundmises pädevad. Meetod aitab võrreldes kohapealse kontrolliga hoida kokku nii kontrollijate kui kontrollitavate ressursse. Samas peaks Baseli Komitee kohaselt edukas rahapesu tõkestamise süsteem hõlmama endas nii kohapealseid ja kaugkontrolle kui ka regulaarset suhtlust krediidi- või finantseerimisasutuse (või teise kohustatud isiku) juhatusega.¹⁰⁴

Juhul, kui RAB tuvastab kontrolli käigus puudused RahaPTS-i täitmisel, tehakse ettekirjutus puuduste kõrvaldamiseks ning antakse selle täitmiseks mõistlik tähtaeg. Puuduste kõrvaldamata jätmisel või kahtlaste tehingute korral võib RAB teha ka ettekirjutuse piirangute tegemiseks või rakendada sunniraha. Väärteotunnuste esinemisel alustab järelevalvetöötaja väärteomenetlust. Juhul, kui tekib rahapesu kahtlus, vormistab järelevalvetöötaja selle kohta teate RAB-i teabesüsteemi.

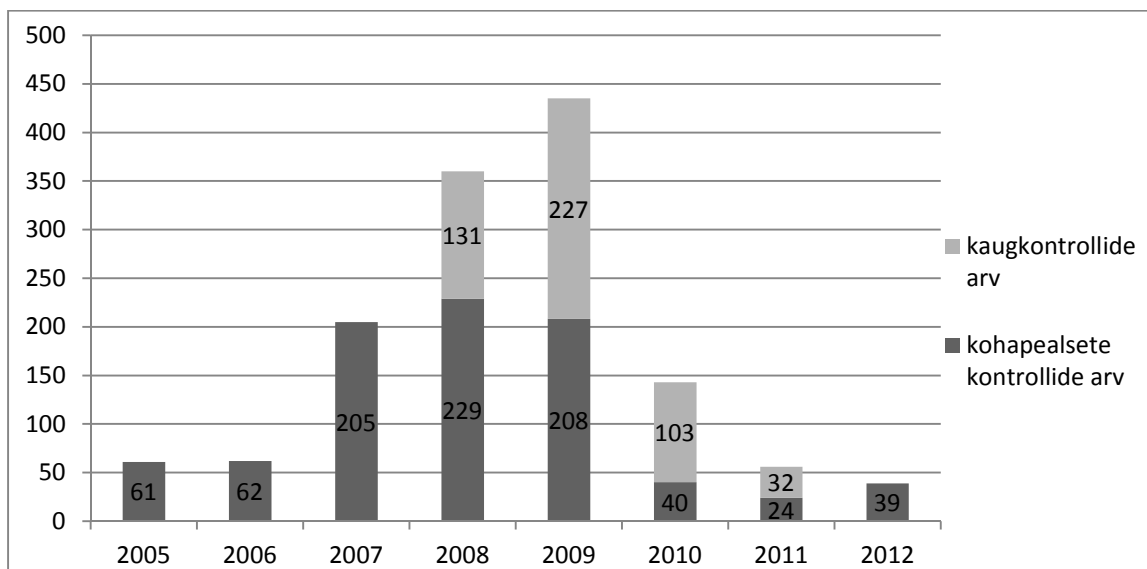
Kuna juba 2009. aastal märkas RAB, et kohustatud subjektide teadlikkus rahapesu tõkestamise nõuetest ja nende normide täitmine on märkimisväärselt paranenud, siis otsustas RAB alates 2010. aastast keskenduda rohkem riskipõhisele järelevalvele, mis tähendab eelkõige seda, et vähendati nn „ad-hoc“ ehk juhuslike kontrollide arvu.¹⁰⁵ Alltoodud jooniselt

¹⁰⁴ P.-L. Chatain. Money Laundering and Terrorism Financing: A Practical Guide for Bank Supervisors. Herndon: World Bank Publications 2009, lk 19-20.

¹⁰⁵ Aastaraamat 2010. Ülevaade rahapesu andmebüroo tegevusest 2010. aastal. Tallinn 2011, vt arvutivõrgus: <https://www.politsei.ee/dotAsset/174740.pdf> (04.05.2014), lk 25-26.

(vt joonis 1) nähtub, et RAB on alates 2010. aastast teostatavate kontrollide arvu vähendanud selliselt, et aastatel 2010-2012 on kohapealsete kontrollide arv olnud 40 või vähem ja 2012. aastal ei teostatud ühtegi kaugkontrolli.¹⁰⁶

Joonis 1: RAB teostatud kohapealsed ja kaugkontrollid perioodil 2005-2012.



3. Rahapesu tõkestamise nõuete rikkumine süüteona

3.1. Vastutus rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise eest

Rahapesu tõkestamise nõuded on nende subjektidele järgmiseks kohustuslikud. Seega, jättes järgimata talle kohustuslikud rahapesu tõkestamise nõuded, paneb kohustatud isik toime seadusrikkumise. Kas ja kuidas peaks kohustatud isik rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise eest vastutama, on aga omaette küsimus.

Euroopa Liidu tasandil puudub ühtne vastutuse regulatsioon rahapesu tõkestamise nõuete rikkumisel – III direktiivis ega FATF-i soovitustes ei ole toodud välja konkreetseid juhiseid hoolsus- ja teatamiskohustuste rikkumise puhuks. III direktiivi artikli 39 kohaselt peavad direktiivi sätete alusel vastu võetud siseriiklike õigusaktide rikkumise korral ette nähtavad karistused olema vaid tõhusad, proportsionaalsed ja hoiatavad. III direktiivi liikmesriikides

¹⁰⁶ Joonisel 1 toodud andmed pärinevad RAB aastaraamatutes toodud statistikal. RAB aastaraamatud on kättesaadavad arvutivõrgus: <https://www.politsei.ee/et/organisatsioon/rahapesu/publikatsioonid/> (04.05.2014).

rakendamise kohta koostatud Deloitte'i uuringu¹⁰⁷ järgi on aga kõik liikmesriigid kehtestanud riikliku karistuse määramise korra, mida kohaldatakse III direktiivi sätete rikkumise korral, ning selliseid karistusi ka tegelikult kohaldatakse, kuid vastutuse regulatsioon erineb riikide lõikes sedavõrd olulisel määral, et kohaldatavaid karistusi on võimatu võrrelda.

3.1.1. Haldussund

III direktiivi artikkel 39 sätestab ka, et piiramata liikmesriikide õigust kehtestada kriminaalkaristusi, peavad liikmesriigid kooskõlas oma siseriikliku õigusega tagama, et III direktiivi kohaldamiseks vastu võetud sätete rikkumiste korral on võimalik rakendada ka krediidi- ja finantseerimisasutuste suhtes sobivaid haldusmeetmeid või halduskaristusi. Eestis võivad sobivaid haldusmeetmeid ja halduskaristusi rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise eest rakendada vaid Finantsinspeksioon (krediidi- ja finantseerimisasutuste suhtes, kelle üle Finantsinspeksioon teostab järelevalvet) ja RAB (krediidi- ja finantseerimisasutuste suhtes, kelle üle Finantsinspeksioon ei teosta järelevalvet).¹⁰⁸

RAB-il ja Finantsinspeksioonil on õigus rakendada haldussundi - teha kohustatud isikutele ettekirjutusi kui järelevalve teostamisel on avastatud, et esineb RahaPTS-i rikkumisi, ettekirjutuste täitmata jätmisel või ebakohasel täitmisel rakendada sunniraha ning Finantsinspeksioonil on teatud juhtudel ka õigus tunnistada kehtetuks krediidi- või finantseerimisasutuse tegevusluba (vt nt KAS § 17 lg 1 p 12, makseasutuste ja e-raha asutuste seadus (MERAS) § 22 lg 2 p 13, investeerimisfondide seadus (IFS) § 22 p 14, väärtpaberituruseadus (VPTS) § 58 lg 2 p 9, kindlustustegevuse seadus (KindITS) § 27 p 9).

Seadusandja ei ole piiritlenud RAB-i ja Finantsinspeksiooni õigust rakendada haldussundi RahaPTS-is sätestatud nõuete rikkumises osas, millest järeldub, et seadusandja on andnud õiguse kohaldada haldussundi sisuliselt iga RahaPTS-is sätestatud rahapesu tõkestamise nõude võimaliku rikkumise osas, sh rikkumiste osas, mille eest on RahaPTS-is ette nähtud väärteokaristus. Siinjuures ei välista haldussund ja väärtegu teineteist. Haldussunni

¹⁰⁷ European Commission Final Study on the Application of the Anti-Money Laundering Directive. Deloitte 2010. Arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/financial-crime/20110124_study_amld_en.pdf (04.05.2014).

¹⁰⁸ Kuigi RahaPTS-i kohaselt on rahapesu tõkestamise nõuete täitmise osas järelevalveasutusteks ka Advokatuur ja Justiitsministeerium, kes võib järelevalve teostamise delegeerida Notarite Kojale, siis nimetatutel puudub haldussunni kohaldamise õigus käesoleva töö alapeatüki 3.1.1. mõttes ehk õigus kohaldada haldussundi mitte karistamise vaid rikkumisele eelnenud olukorra taastamise eesmärgiga.

eesmärgiks ei ole karistamine vaid on õiguserikkumiste tõkestamine, õiguserikkumiste kahjulike tagajärgede ärahoidmine.¹⁰⁹

Käesolevas töös ei analüüsita lähemalt rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise eest kohaldatavat haldussundi, kuivõrd töö fookuses on rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise karistusõiguslik vastutus, s.o väärteo- ja kuriteokoosseisud. Demonstreerimaks, kuidas haldussund hetkel rahapesu tõkestamise nõuete rikkumisse suhestub, toob töö autor välja, et viimase viie aasta jooksul on Finantsinspeksioon rahapesu tõkestamise nõuete täitmise järelevalve teostamisel rakendanud haldussundi vaid loetud kordadel. Näiteks 2012. aastal tehti vaid mõnedel juhtudel krediidi- ja finantseerimisasutustele ettekirjutusi hoolsusmeetmete vastavusse viimiseks õigusaktides sätestatuga, ei määratud kordagi sunniraha ja tunnistati kehtetuks üks tegevusluba.¹¹⁰

3.1.2. Väärteokaristused

III direktiivi artikli 39 kohaselt peavad liikmesriigid ka tagama, et direktiiviga hõlmatud füüsilisi ja juriidilisi isikuid võib võtta vastutusele direktiivi sätete alusel vastu võetud siseriiklike õigusaktide rikkumise korral. Jättes kõrvale rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise eest kohaldatavad haldusmeetmed ja halduskaristused, toob rahapesu tõkestamise nõuete rikkumine käesoleval hetkel kaasa ennekõike karistusõigusliku vastutuse. Vastavalt III direktiivis sätestatule on Eesti õiguses kehtestatud RahaPTS-is sisalduvate rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise eest nii väärteokaristused kui kriminaalkaristused. Rahapesu tõkestamise nõuete rikkumiste väärteokoosseisud, mille eest seadusandja on ette näinud võimaliku karistuse kohaldamise, on toodud RahaPTS 7. peatükis.

Enamiku hoolsusmeetmete rikkumise eest on füüsiliste isikute puhul ette nähtud karistusena rahatrahv kuni 300 trahviühikut (s.o 1 200 eurot) ja juriidiliste isikute puhul rahatrahv kuni 32 000 eurot. Erandina on hoolsusmeetmete tugevdatud korras kohaldamise nõuete rikkumise väärteo puhul ja ärisuhte pideva jälgimise kohustuse rikkumise väärteo puhul füüsiliste isikute puhul ette nähtud karistusena rahatrahv kuni 200 trahviühikut (s.o 800 eurot) ja juriidiliste isikute puhul rahatrahv kuni 20 000 eurot.

¹⁰⁹ M. Ernits. Preventiivhaldus kui tulevikumudel. – Riigikogu Toimetised (2008), nr 17.

¹¹⁰ Finantsinspeksiooni aastaraamat 2012. Arvutivõrgus: <http://www.fi.ee/aastaraamat2012/> (04.05.2014).

Teatamiskohustuste rikkumise eest on füüsiliste isikute puhul ette nähtud karistusena rahatrahv kuni 300 trahviühikut või arest ja juriidiliste isikute puhul rahatrahv kuni 32 000 eurot. Seega on seadusandja pidanud teatamiskohustuste rikkumisi raskemaks väärteoks kui hoolsusmeetmete rikkumisi.

Rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise tuvastamisel, kui tuvastatakse mitu sama kohustuse rikkumist, ei määrata rahalist karistust kumulatiivselt. See tähendab, et mitme rikkumise eest määratakse üks trahv, mitte ei määrata iga rikkumise eest eraldi trahvi, mis siis kokku liidetakse.

Rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise väärteokoosseis eeldab KarS § 24 lõike 1 mõttes subjektina erilise isikutunnusega isikut – kohustatud isikut, kohustatud isiku töötajat või kohustatud isiku esindajat, kui just konkreetsetes normis ei ole sätestatud teisti.

Juhul, kui kohustatud isikute suhtes järelevalve teostamise käigus peaks avastatama mõni RahaPTS-is sätestatud väärteokoosseisule vastav nõuete rikkumise on väärteomenetluse alustamine vastavalt legaliteedipõhimõttele kohustuslik.¹¹¹ Samas on vaieldav, kas kõigi hetkel kehtivate RahaPTS-is sätestatud väärteokoosseisude puhul on alati põhjendatud väärteomenetluse alustamine. Väärteomenetlus on vajalik üksnes selliste õiguslike kohustuste sanktsioneerimisel, mille õigeaegse või täieliku täitmata jätmisega kaasneb oluline oht või kahju õigushüvele, st kui kohustus ei ole täidetud ja ka oht või kahju ei ole saabunud, piisab subjekti tegutsema kohustamiseks haldussunnist.¹¹² Töö autor leiab, et hetkel poolelioleva karistusõiguse revisjoni raames on põhjendatud vaadata kriitiliselt üle ka RahaPTS-is sisalduvad väärteokoosseisud ja võimalusel vähendada neid haldussunni laiendamise arvelt. Väärteokoosseis on üleliigne, kui asjasse puutuv isik on rikkunud oma kohustust, kuid sellega ei ole kaasnenud oht või kahju õigushüvele ja rikkumist on võimalik kõrvaldada, seega subjekti käitumist juhtida haldussooritusest keeldumise (tegevusloa peatamise, selle tühistamise vms) abil.¹¹³

¹¹¹ E. Kergandberg, P. Pikamäe (koost.). Kriminaalmenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2012, § 6, komm. 4.

¹¹² J. Sootak. Karistusõiguse revisjon kuriteo-, väärteo- ja haldusõiguse piirimail. – Juridica (2013), nr 4, lk 248.

¹¹³ *Ibid.*

Käesolevas magistritöös on eraldi analüüsitud töö kirjutamise hetkel kehtivaid RahaPTS-is sisalduvaid väärteokoosseise ja antud hinnang nende põhjendatusele või tehtud ettepanek nende muutmiseks (vt alapeatükk 3.2.).

3.1.3. Kriminaalkaristused

Lisaks RahaPTS-is sätestatud väärteokoosseisudele, sisaldub KarS-is kaks rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise kuriteokoosseisu (KarS §-d 395 ja 396). Mõlema puhul on tegemist väärteoprejuditsiooniga (lad k *praeiudicium*) koosseisuga. See tähendab, et nende kahe süüteo koosseisu puhul võetakse isik kriminaalkorras vastutusele ainult siis, kui ta on sama teo eest varem väärteokorras karistatud.¹¹⁴ Seega eeldab rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise kuriteokoosseis KarS § 24 lõike 1 mõttes subjektina erilise isikutunnusega isikut – kohustatud isikut, kohustatud isiku töötajat või kohustatud isiku esindajat, kellele on sama teo eest kohaldatud väärteokaristust.

2010. aasta mais valminud kohtupraktika analüüsi tulemusena selgus, et Eestis esinevad mitmed ülekriminaliseerimise tunnused – 55,6% Eestis elavast tööealisest elanikkonnast on olnud kantud karistusregistrisse.¹¹⁵ See andis suure tõuke karistusõiguse revijoni läbiviimiseks, et aidata kaasa Eesti õiguskorra kujunemisele positiivses suunas. 2011. aasta alguses alustati justiitsministeeriumis karistusõiguse kodifitseerimisprojekti, millega mh kõrvaldatakse kattuvad kuriteo- ja väärteokoosseisud, kuna väärteo varasem toimepanemine ei muuda uut väärtegu raskemaks, sest selle ebaõigussisu jääb ikka samaks, ei ületa väärteo raskuse künnist ega ulatu kuriteo ebaõiguseni. Õigusriiklikult tähendab väärteoprejuditsioon topeltkaristamise keelu rikkumist, sest uue teo eest kuriteokaristuse kohaldamisega karistatakse isikut sisuliselt veel kord juba toimepandud ja karistuse pälvinud väärteo eest, mistõttu väärteoprejuditsioon kujul, nagu see on praegu mitmetes karistusseadustiku eriosa koosseisudes ette nähtud, ei ole kooskõlas PS § 12 lg 1 esimesest lausest tuleneva õigusloome võrdsuse põhimõttega.¹¹⁶

Lähtuvalt eeltoodust näeb karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu ette, et hetkel KarS-is kehtivad rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise kuriteokoosseisud tunnistatakse kehtetuks. Magistritöö autor leiab, et taoline muudatus on

¹¹⁴ J. Sootak (2010), lk 236.

¹¹⁵ T. Reinthal. Ülekriminaliseerimine. Analüüs. Tartu: Riigikohtu õigusteabe osakond 2010.

¹¹⁶ 554 SE, lk 40.

põhjendatud ja vajalik, kuivõrd tegemist ei ole sedavõrd ohtlike süütegudega, et need peaks olema käsitletavad kriminaalkuriteona. Kehtivaid haldussunni meetmeid ja väärteokaristusi tuleb pidada piisavaks, et suunata rahapesu tõkestamise nõudeid rikkunud isik õiguskuulekale teele – praktiliselt kogu KarS-i kehtivuse aja jooksul on tunnistatud KarS § 395 alusel süüdi vaid 3 isikut (kõik 2008. aastal) ja KarS § 396 alusel ei kordagi kedagi süüdi tunnistatud.¹¹⁷

Magistritöö autor usub, et karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu võetakse vastu ja kehtestatakse. Sellest johtuvalt ei analüüsita ka käesolevas töös lähemalt KarS-is sätestatud rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise kuriteokoosseise.

3.2. Objektiivsed süüteokoosseisud

Kõik rahapesu tõkestamise nõuete rikkumiste süüteokoosseisud on oma olemuselt formaalsed deliktid ehk teodeliktid. Seadustes on kirjeldatud vaid tegu – rahapesu tõkestamise nõuete rikkumist, mitte tagajärge. Karistatav ebaõigus avaldub teos endas, millega delikt kahjustab õigushüve.¹¹⁸ Rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise süütegude puhul ei hinnata teo tagajärge. See tähendab, et süüteokoosseis on täidetud, kui kohustatud isik on normis kirjeldatud teo toime pannud või normis kirjeldatud kohustuse täitmata jätnud.

Kohustatud isiku kui erilise isikutunnusega tegija poolt toime pandud süüteod on erideliktid.¹¹⁹ Rahapesu tõkestamise süütegusid ei saa toime panna mitte iga isik, vaid ainult need isikud, kes peavad järgima seadusest tulenevaid rahapesu tõkestamise nõudeid. Kuna rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise süüteokoosseisudes on alati välja toodud isik, kes saab teo toimepanijaks olla, on tegemist ehtsa erideliktiga.

Enamik rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise süütegusid on sätestatud kohustusdeliktina ehk süütegu seisneb seadusest tuleneva kohustuse rikkumises. Kohustuste rikkumine võib aga tähendada nii tegevust kui ka rikkumist tegevusetuse kaudu, mistõttu on lõplikult raske määratleda, millise deliktina see tegelikkuses realiseerub. Sisuliselt pole aga tihtipeale olulist vahet, kas nõude rikkumine on leidnud aset selle mitte täitmise või ebakohase täitmise läbi,

¹¹⁷ Varasemate aastate kuritegude statistika karistusseadustiku ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu seletuskirja juurde. Arvutivõrgus: http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain&page=pub_file&file_id=5411742b-2ee3-4002-8e1d-59434d168402& (04.05.2014).

¹¹⁸ J. Sootak (2010), lk 231.

¹¹⁹ *Ibid*, lk 238.

tulemus on sama ehk kokkuvõttes on toimunud nõuete mittejärgimine.¹²⁰ Rahapesu tõkestamise nõuete rikkumisel esineb nii ehtsaid tegevusdelikte kui ehtsaid tegevusetusdelikte.

Tegevusdeliktis on kirjeldatud tegija tegu. See tähendab, et süütegu saab toime panna ainult konkreetse aktiivse teoga. Tegevusdelikt eeldab keelu vastu eksimist. Tegevusdeliktide puhul on rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise süüteokoosseis täidetud, kui isik eksib rahapesu tõkestamiseks sätestatud keelu vastu.

Kui kohustatud isik jätab tegemata talle seadusega pandud kohustuse, on tegemist ehtsa tegevusetusdeliktiga (*delicta omissiva*). Ehtne tegevusetusdelikt eeldab, et sõnaselgelt nähakse ette koosseis, kus karistatava teona ongi käsitletud tegevusetust mingi nõude osas.¹²¹ See tähendab, et tegevusetus on karistatava teona juba kirjeldatud ega vaja täiendavat legitimatsioonialust.¹²² Seega süüteokoosseisud, mis kirjeldavad rahapesu tõkestamise nõuete täitmata jätmist, on kõik oma olemuselt ehtsad tegevusetusdeliktid ning vastutuse kohaldamiseks piisab, kui süüteo kohtuväline menetleja näitab ära, et kohustatud isik ei ole täitnud rahapesu tõkestamise nõudeid.

Enamiku rahapesu tõkestamise nõuete rikkumiste süüteokoosseisude puhul on sätestatud süüteo eest ka juriidilise isiku vastutus KarS § 14 lõike 1 mõttes. Ka kohus on leidnud, et RahaPTS-es sätestatud väärteo toimepanemise eest juriidilise isiku karistamisel tuleb KarS § 14 lg 1 kohaselt juriidilise isiku vastutus avada tema organi, selle liikme, juhtivtöötaja või pädeva esindaja tegevuse kaudu.¹²³ Et nii kohus kui kohtuväline menetleja on otsuse tegemisel seotud väärteoprotokolli piiridega, peab see, milline juhtivtöötaja või organi liige on pannud toime juriidilisele isikule omistatud teo, olema ära toodud juba väärteoprotokollis. Juriidilise isiku huvides teo toime pannud organi liikme või juhtivtöötaja väärteoprotokollis nimetamata jätmise korral tuleb väärteoasjas menetlus lõpetada, kuna kõiki süüteo tunnuseid ei ole võimalik tuvastada.¹²⁴ See nõue kehtib nii tegevus- kui tegevusetusdeliktide puhul.

¹²⁰ P. Raudvere. Väärteokoosseis Eesti karistusõiguses. Magistritöö. Tartu: Tartu Ülikool 2009, lk 19.

¹²¹ K. Kühl. Karistusõigus. Üldosa. Tallinn: Juura 2002, lk 3.

¹²² J. Sootak (2010), lk 548.

¹²³ Harju Maakohtu 12. detsembri 2008 otsus väärteoasjas nr 4-08-8832 ja Harju Maakohtu 29. oktoobri 2009 otsus väärteoasjas nr 4-08-7769.

¹²⁴ Riigikohtu kriminaalkolleegiumi otsused asjades nr 3-1-1-19-07, nr 3-1-1-64-07, nr 3-1-1-84-07, nr 3-1-1-9-08 ja nr 3-1-1-12-08.

Juriidilise isiku vastutuseks tuleb tuvastada nii süüteo koosseisu elemendid, õigusvastasus ja süü, kui ka asjaolu, et tegu pandi toime juriidilise isiku huvides.¹²⁵ Juriidilise isiku huvi rahapesu tõkestamise nõuete täitmata jätmiseks võib seisneda ennekõike maines ja rahalises kasus – tõenäoliselt on näiteks krediidi- ja finantseerimisasutustel suur ahvatlus teha mööndusi rahapesu tõkestamise nõuete täitmisel, kui nende kliendiks on rahvusvahelised suurettevõtted või väga rikkad ärimehed või riigijuhid, sest viimatinimetatud hoiustavad ja liigutavad väga suuri summasid ning nende võimalikel otsustel ja avaldustel on väga suur mõjujõud. Üheks skandaalseks näiteks on Ameerika Ühendriikides Washingtonis tegutsenud suurpank Riggs Bank, mis avas klientidele nagu Tšiili endine diktaator kindral Augusto Pinochet, Ekvatoriaal-Guinea valitsus ja Saudi-Araabia suursaatkond anonüümseid kontosid, jättis nõuetekohaselt nende isikusamasuse tuvastamata ja nende kahtlastest tehingutest teavitamata.¹²⁶ Suuremahulise rahapesu nõuete rikkumise eest määrati Riggs pangale rahatrahviks 25 miljonit dollarit.¹²⁷

Kohtuväline menetleja peab kontrollima kohustatud isiku huvides süüteo toime pannud füüsilise isiku käitumise vastavust tegevus- või tegevusetusdelikti karistatavuse eeldustele.¹²⁸ Siinjuures ei ole oluline, kas füüsiline isik, kes juriidilise isiku huvides süüteo toime pani, oli juriidilise isiku juhtorgani liige, tavatöötaja, pädev esindaja vms. Juriidilise isiku vastutuse kohaldamiseks piisab kui juriidiline isik oli teadlik sellest teost, andis selleks käsu või heakskiidu.¹²⁹ Tulenevalt KarS § 37 on juriidilise isiku süüvõimelisus seotud tema õigusvõimelisusega ehk süüvõimeline on juriidiline isik, kes on kantud vastavasse registrisse ega ole sealt kustutatud. Oma olemuselt ei erine füüsiliste ja juriidiliste isikute vastutuse alused teineteisest millegi poolest ning seda nii kuritegude kui väärtegude puhul. Sellest tulenevalt on ka juriidilise isiku tegu karistatav mh tegevusetuse vormis.¹³⁰ Hoolsus- ja teatamiskohustuste rikkumise süütegude puhul on üldjuhul võimalik juriidilise isiku ja juriidilise isiku huvides teo toime pannud füüsilise isiku paralleelne vastutus ehk mõlemad võivad sama teo eest vastutada.

¹²⁵ Riigikohtu kriminaalkollegiumi lahendid asjades 3-1-1-7-04 ja nr 3-1-1-82-04.

¹²⁶ Vt Riggs'i panga skandaali kohta lähemalt meediakajastust arvutivõrgust:
<http://www.nytimes.com/2004/07/19/us/at-riggs-bank-a-tangled-path-led-to-scandal.html> (04.05.2014);
<http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/articles/A50222-2004Jul14.html> (04.05.2014).

¹²⁷ FinCEN otsus rahatrahvi määramise kohta, kättesaadav arvutivõrgus:
http://www.fincen.gov/news_room/ea/files/riggsassessment3.pdf (04.05.2014).

¹²⁸ Harju Maakohtu 22. mai 2009 otsus väärteoasjas nr 4-08-9603.

¹²⁹ J. Sootak, P. Pikamäe (2011), lk 80-81.

¹³⁰ *Ibid*, lk 77.

3.2.1. Isikusamasuse tuvastamata jätmise süütegu

RahaPTS § 57 on sätestatud vastutus kohustatud isiku või tema töötaja poolt RahaPTS-is sätestatud isikusamasuse tuvastamise ja kontrollimise kohustuse rikkumise eest. Isikusamasuse tuvastamise ja kontrollimise kohustuse rikkumise hindamisel tuleb vaadata, kes oli kohustatud keda, mille alusel ja millal identifitseerima.

Isikud, kelle isikusamasust peab kohustatud isik tuvastama on sätestatud RahaPTS § 13 lõike 1 punktides 1 – 2, mille kohaselt peab kohustatud isik identifitseerima kliendi (s.o kohustatud isiku teenuseid kasutava isiku) või tehingus osaleva isiku ja samuti füüsilise või juriidilise isiku esindaja (s.o isiku, kes vahendab klienti või tehingus osalevat isikut). Isikusamasus tuleb tuvastada esitatud dokumentide ja andmete alusel ning kohustatud isik peab kontrollima esitatud teavet usaldusväärsest ja sõltumatust allikast hangitud teabe põhjal.

Füüsilise isiku isikusamasuse tuvastamine ja kontrollimine toimub üldreeglina ühe ja sama toiminguna ametliku riikliku dokumendi alusel.¹³¹ Dokumendid, mille alusel füüsilise isiku isikusamasus tuvastada tuleb, on toodud RahaPTS § 23 lõikes 1. Isikusamasuse tuvastamise alusena on lubatud kasutada järgmisi kehtivaid dokumente (ammendav loetelu): isikutunnistus (digitaalne isikutunnistus ja elamisloakaart), Eesti kodaniku pass, diplomaatiline pass, meremehe teenistusraamat, välismaalase pass, ajutine reisidokument, pagulase reisidokument, meresõidutunnistus, tagasipöördumistunnistus, tagasipöördumise luba, välisriigis väljaantud kehtiv reisidokument¹³² (välisriigi kodaniku pass, Euroopa Liidu kodaniku ID-kaart jms) ja juhiluba (kui dokumenti on kantud kasutaja nimi, foto või näokujutis, allkiri või allkirjakujutis ja sünniaeg või isikukood). Välisriigi juriidilise isiku esindaja peab kohustatud isiku nõudel esitama oma volitusi tõendava notariaalselt või sellega võrdsustatud korras kinnitatud dokumendi, mis on legaliseeritud või kinnitatud legaliseerimist asendava tunnistusega (*apostille*'iga), kui välislepingust ei tulene teisiti. Tehingus osaleva isiku esindaja peab esitama lisaks isikut tõendavale dokumendile ka ette nähtud vormis esindusõigust tõendava dokumendi. Alla 7-aastase isiku isikusamasuse võib tuvastada

¹³¹ 137 SE, lk 17.

¹³² Euroopa Liidu Nõukogu on koostanud rahvusvahelise füüsiliste isikute ehtsate isikut tõendavate ja reisidokumentide avaliku *online*-registri PRADO. Andmebaasis olev teave Euroopa reisidokumentide ja isikut tõendavate dokumentide kohta ei ole veel täielik, kuid andmebaasi täiendatakse pidevalt. Arvutivõrgus: <http://prado.consilium.europa.eu/> (04.05.2014). Oluline on märkida, et mitte kõiki Euroopa riikides väljaantavaid ID-kaarte tunnustatakse rahvusvaheliselt. Näiteks kehtivad Euroopas reisidokumendina enamikus Euroopa Liidu liikmesriikides väljaantavad ID-kaardid, kuid on ka liikmesriike, kes ei väljasta üldse ametlikke ID-kaarte (nt Iirimaa, Taani ja Ühendkuningriigid).

perekonnaseisutoimingute seaduse (PKTS) §-s 30 nimetatud sünnitõendi alusel. Füüsilise isiku tuvastamisel tuleb välja selgitada ka see, kas isik on riikliku taustaga isik või mitte.

Isikusamasuse tuvastamise ja kontrollimise puhul üheks suuremaks probleemkohaks on identiteedivarguse juhtumid.¹³³ Ka Eestis on nimetatud kuriteoliik, alates selle süüteokoosseisu KarS-i lülitamisest 2009. aasta lõpus, näidanud jätkuvat tõustutrendi.¹³⁴ Identiteedivargus on üheks meetodiks kuidas kuritegelikul teel saadud vara jälgi selle legaalsesse käibesse suunamisel varjata.¹³⁵ See milliste kriteeriumite alusel kohustatud isik peab kliendi või tehingus osaleva isiku isikusamasuse tuvastama, on jäetud kohustatud isikute endi otsustada.

On loogiline, et näost näkku isikusamasuse tuvastamisel ja kontrollimisel peaks kohustatud isik lähtuma mh dokumendil olevast pildist, soost, sünniajast ja muudest andmetest, et hinnata kas tegemist on dokumendi omanikuga. Seetõttu ei ole ka kõik identiteedivarguse juhtumid, kus kohustatud isik tuvastab kliendi või tehingus osaleva isiku isikusamasuse väärtalt, käsitletavad rahapesu tõkestamise nõuete rikkumisena (näiteks identiteedivargus vennalt jms). Samas ei saa identiteedivargus olla ka rahapesu tõkestamise nõuete rikkumist välistavaks asjaoluks – kohustatud isik peab olema võimeline vähemalt teatud määral tuvastama kliendi või tehingus osaleva isiku isikusamasuse.¹³⁶

Samuti on identiteedivarguse probleem aktuaalne isikusamasuse tuvastamisel ja kontrollimisel digitaalse isikutunnistuse alusel. Digitaalseks isiku tõendamiseks ettenähtud dokumendiks võib olla isikutunnistus, elamisloakaart või digitaalne isikutunnistus, sh digitaalne isikutunnistus mobiil-ID vormis. Digitaalne isikutunnistus võimaldab küll dokumendi omaniku tuvastada, kuid kohustatud isikul puudub võimalus reaalselt kontrollida, kes digitaalset isikutunnistust kasutab – kas digitaalse isikutunnistuse omanik või keegi kolmas. Digitaalse isikutunnistuse identiteedivarguse probleemi suurendab 18.05.2012

¹³³ J. E. Turner (2011), lk 93.

¹³⁴ Justiitsministeeriumi andmete kohaselt registreeriti 2010. aastal 55 identiteedivarguse juhtumit, 2011. aastal 63 juhtumit, 2012. aastal 62 juhtumit ja 2013. aastal 91 juhtumit. Andmed pärinevad: Kuritegevus Eestis 2013. Justiitsministeerium. Kriminaalpoliitika uuringud. Tallinn 2013, vt arvutivõrgus: http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=59454/KuritegevusEestis_2013.pdf (04.05.2014), lk 74.

¹³⁵ Identiteedivarguse ja selle rahapesuga seotuse kohta vt näiteks: M. T. Biegelman. Identity Theft Handbook: Detection, Prevention and Security. Hoboken: Wiley 2009.

¹³⁶ Näiteks ei saa olla aktsepteeritav, et kohustatud isik isikusamasuse tuvastamisel loetakse isik tuvastatuks juhiloa alusel, mille number ei ole kehtiv. Sarnane juhtum leidis aset 2008. aastal Eestis, vt meediakajastust arvutivõrgus: http://www.delfi.ee/news/paevauudised/110_112/identiteedivargus-patt-vottis-38-000-laenu.d?id=20587284 (04.05.2014).

jõustunud RahaPTS muudatus,¹³⁷ mis võimaldab Finantsinspektsiooni järelevalve all olevatel krediidi- ja finantseerimisasutustel teatud tingimustel isikusamasuse tuvastamist isikuga samas kohas viibimata.

Seega on isikusamasuse tuvastamise ja kontrollimise kohustuse rikkumise käsitlemine väärtelena identiteedivarguse juhtudel vaieldav. Valitseva seisukoha järgi ei ole siis tegemist väärtelena käsitletava isikusamasuse tuvastamise ja kontrollimise kohustuse rikkumisega ning kohustatud isikule vastutust ei kohaldata. Siiski tuleks igal juhtumil eraldi hinnata kas kohustatud isik kasutas oleks pidanud märkama, et tuvastatava isiku isikuttõendav dokument ei pruugi kuuluda isikule, kes selle alusel enda isikusamasust püüab tõestada.

Ärisuhte loomisel ja tehingute teostamisel juriidilise isikuga peab kohustatud isik lähtuvalt RahaPTS § 24 lõikest 1 tuvastama juriidilise isiku isikusamasuse ja õigusvõime¹³⁸ olemasolu ning kontrollima saadud teavet. Juriidilise isiku isikusamasus ja õigusvõime tuvastatakse Eestis registreeritud juriidilise isiku ja Eestis registreeritud välisriigi äriühingu filiaali puhul asjakohase registri registrikaardi väljavõtte ning välisriigi juriidilise isiku puhul asjakohase registri väljavõtte või registreerimistunnistuse ära kirja või sellega võrdväärse dokumendi alusel, mis on pädeva asutuse või organi poolt välja antud mitte varem kui kuus kuud enne selle esitamist.

Juriidilise isiku isikusamasuse tuvastamiseks esitatud dokumendit peab olema väljastatud pädeva asutuse poolt ja olema ajakohane ning selles peavad vähemalt sisalduma juriidilise isiku ärinimi või nimi, asukoht ja aadress, registrikood või registreerimisnumber ning dokumendi väljaandmise kuupäev ja väljaandnud ametiasutuse nimetus. Samas kui kohustatud isikul on ligipääs äriregistri, mittetulundusühingute ja sihtasutuste registri või välisriigi vastavate registrite andmetele arvutivõrgu kaudu, ei pea juriidiline isik registrikaardi väljavõtet esitama. Sisuliselt kehtivad juriidilise isiku isikusamasuse tuvastamisel ja kontrollimisel füüsilise isiku isikusamasuse tuvastamise ja kontrollimise põhimõtetega sarnased nõuded ning kuna juriidilist isikut esindab üldjuhul juhatuse liige, tõusetuvad

¹³⁷ Selline erisus jõudis RahaPTS-i alles 2012. aasta seadusmuudatusega. Ettepaneku selliseks sätteks tegid Eesti Kindlustusseltside Liit ja Pangaliit ning üheks selle üheks tõenäoliseks põhjuseks on nn SMS-laenud. Vt täpsemalt rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse, rahvusvahelise sanktsiooniseaduse ja Eesti väärtepaberite keskregistri seaduse muutmise seadus 157 SE. Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=de57c3c9-e33c-4c3f-bf2f-72ed213870cc&> (04.05.2014).

¹³⁸ 137 SE, lk 30.

juriidilise isiku isikusamasuse tuvastamisel ja kontrollimisel sarnased probleemid füüsilise isiku isikusamasuse tuvastamise ja kontrollimisega.

RahaPTS-is on toodud ka mitmed olukorrad, millal mõne kohustatud isiku suhtes on ette nähtud isikusamasuse tuvastamise kohustuse täitmine teistsugusel viisil, kui eelnimetatud olukordade puhul (RahaPTS § 15 ja § 16). Näiteks notar, kohtutäitur, pankrotihaldur, audiitor, advokaat ja muu õigusteenuse osutaja võivad kliendi, tehingus osaleva isiku ja tegeliku kasusaaja isikusamasust tuvastada ja esitatud teavet kontrollida ärisuhte loomise või tehingu tegemise ajal, kui see on vajalik, et kutsetegevuse tavapärasel käiku mitte katkestada, ja kui rahapesu või terrorismi rahastamise risk on väike (RahaPTS § 16 lg 3). Samas isegi hoolsusmeetmete kohaldamine lihtsustatud korras ei vabasta kohustatud isikut isikusamasuse tuvastamise kohustusest.

Seega, jättes isikusamasuse tuvastamise kohustuse täitmata seaduses nimetatud isikute suhtes ja/või seaduses nimetatud dokumentide alusel ja/või seaduses sätestatud olukordades, on kohustatud isik täitnud isikusamasuse tuvastamise kohustuse täitmata jätmise süüteo koosseisu.

Kehtiva õiguse kohaselt võib isikusamasuse tuvastamise kohustuse täitmata jätmine olla karistusõiguslikus mõttes ka kuritegu. KarS § 395 näeb ette vastutuse isikusamasuse tuvastamise kohustuse täitmata jätmise eest, kui süüdlasele on sama teo eest kohaldatud väärteokaristust. Kuivõrd pooleliolev karistusõiguse revisjon näeb ette nimetatud sätte kehtetuks tunnistamist, siis magistritöö autor nimetatud sätet lähemalt ei analüüsi.

3.2.2. Muud hoolsusmeetmete rikkumise süüteod

RahaPTS § 57¹ on sätestatud teabe hankimise nõuete rikkumise väärteokoosseis, mis näeb ette võimaliku rahatrahvi kohustatud isiku või tema töötaja poolt ärisuhte või tehingu eesmärgi ning olemuse kohta teabe hankimise nõuete rikkumise eest. Väärteokoosseis sätestab vastutuse RahaPTS § 13 lg 1 punktis 4 sätestatud teabe hankimise kohustuse rikkumise eest. Ärisuhte või tehingu eesmärgi ning olemuse kohta teabe hankimise eesmärgiks on koguda piisavalt teavet, et kohustatud isik saaks määrata ärisuhte ja tehingu iseloomu ning sellest tulenevaid riske. Hoolsusmeetmete riskipõhine rakendamine eeldab kohustatud isiku poolt konkreetse ärisuhte või tehingu riskide eelnevat kaalumist ja selle tulemusel ärisuhte

kvalifitseerimist, et seeläbi otsustada rakendatava meetme iseloom (näiteks: hoolsusmeetmed võib rakendada tavapärases, lihtsustatud või tugevdatud korras).¹³⁹ Kohustatud isik peab teadma, kellega ta teeb tehingu või kes osaleb ametitöitingus või kes on tema kliendiks ja milline on selle isiku tavapärane tegevus ning kohustatud isik peab jälgima, et tehingud, mida klient teeb ja tema poolt kasutatavad rahalised vahendid oleksid kooskõlas kliendi majandustegevuse laadi ja ulatusega.¹⁴⁰

Samas ei ole seadusandja täpsustanud ärisuhte või tehingu eesmärgi ja olemuse kohta teabe kogumise kohustust. See tähendab, et see kuidas ja millistest allikatest kohustatud isik teavet kogub on jäetud lahtiseks. Lihtsaim viis nimetatud teabe saamiseks on vajalikku teavet otse kliendilt või tehingus osalevalt isikult küsida, mida kohustatud isikud ka enamasti teevad. Samas peaks see, milliseid alternatiivseid kanaleid kasutatakse lisateabe otsimiseks, sõltuma konkreetsest kohustatud isikust ja kliendist või tehingus osalevast isikust. Seetõttu on magistritöö autor seisukohal, et teabe hankimise nõude rikkumine ei peaks olema käsitletav väärteona.

RahaPTS § 57² on ette nähtud vastutus hoolsusmeetmete tugevdatud korras kohaldamise nõuete rikkumise eest. Karistust kohaldatakse kohustatud isiku või tema töötaja poolt hoolsusmeetmete tugevdatud korras kohaldamise nõuete rikkumise või kohaldamata jätmise eest, sealhulgas kolmanda riigi riikliku taustaga isikuga tehingu tegemise nõuete rikkumise eest.

Kohustatud isik peab kohaldama hoolsusmeetmeid tugevdatud korras ennekõike juhul, kui olukorra olemusega kaasneb suur rahapesu või terrorismi rahastamise risk. Siinjuures peab iga kohustatud isik lähtuvalt oma tegevusvaldkonna spetsiifikast määrama millised olukorrad on konkreetses valdkonnas suurema rahapesu riskiga ja millised madalama riskiga. Tugevdatud hoolsusmeetmete kohaldamise kohustus on mahukam kui kahtlasest tehingust teatamine, sest teatud tingimuste olemasolul võib kohustatud isikul tugevdatud hoolsusmeetmete kohaldamise kohustus olemas olla isegi kui ei esine rahapesu kahtlust.¹⁴¹ See, et tugevdatud hoolsusmeetmete kohaldamise nõue on seotud riskipõhise lähenemisega, tähendab, et igal konkreetsel juhul peab iga kohustatud isik hindama olukorda ja võtma vastu otsuse, kas

¹³⁹ Finantsinspektsiooni soovituslik juhend „Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise meetmed krediidi- ja finantseerimisasutustes“. Finantsinspektsioon 2013, p 4.1.4. Arvutivõrgus: http://www.fi.ee/failid/Soovituslik_juhend_Rahapesu_tokestamine.pdf (04.05.2014).

¹⁴⁰ 137 SE, lk 19.

¹⁴¹ G. Stessens (2000), lk 162.

tegemist on olukorraga, mille olemusega kaasneb suur rahapesu või terrorismi rahastamise risk.

Kõige selle juures on probleemiks asjaolu, et enamiku kohustatud isikute tegevusvaldkondades puuduvad käesoleval hetkel ühtsed standardid või riskihindamise kriteeriumid, mistõttu erinevad samal tegevusalal tegutsevad isikud võivad kohaldada või jätta kohaldamata tugevdatud hooldusmeetmeid küllaltki erinevatel juhtudel. Seega võib kohustatud isik või tema töötaja vastutada selle sätte alusel isegi siis, kui ta täitis hooldusmeetmeid, kuid hindas rahapesu riske teisiti kui RAB. See on aga vastuolus väärteonormi määratletuse nõudega, sest väärteonormides peab olema koosseis selgelt piiritletav.¹⁴² Kohustatud isikule peab olema väärteonormi lugedes üheselt selge millisel juhul on tegemist väärtetega mille eest teda karistada võidakse.

Kohustatud isik peab kohaldama hooldusmeetmeid tugevdatud korras ka juhul, kui majandus- või kutsetegevuses tehtavas tehingus või ametitoimingus osaleva isiku, ametiteenust kasutava isiku või kliendi isikusamasus on tuvastatud ja esitatud teave kontrollitud isikuga või kliendiga samas kohas viibimata¹⁴³; isikusamasuse tuvastamisel või esitatud teabe kontrollimisel tekib kahtlus esitatud andmete tõele vastavuses või dokumentide ehtsuses või tegeliku kasusaaja või tegelike kasusaajate tuvastamises¹⁴⁴; majandus- või kutsetegevuses tehtavas tehingus või ametitoimingus osalev isik, ametiteenust kasutav isik või klient on teise Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigi või kolmanda riigi riikliku taustaga isik,¹⁴⁵ tema perekonnaliige või lähedane kaastöötaja.

Üheks probleemiks on ka ärisuhete loomisel teise Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigi ja kolmanda riigi riikliku taustaga isikuga, tema perekonnaliikmega ja lähedase kaastöötajaga

¹⁴² P. Raudvere (2009), lk 61.

¹⁴³ Kliendi isikusamasuse tuvastamine ja kontrollimine kliendiga samas kohas viibimata tuleb kõne alla vaid Finantsinspektsiooni järelevalve all olevate krediidi- ja finantseerimisasutuste puhul, kui tegemist on konto avamise või muu teenuse esmakordse kasutamise ja tehingu või teenuse osutamise lepinguga seotud maksetehing on Eesti riigi sisene raha ülekandmine, mille üldsumma ühes kalendrikuus ei ületa 2000 eurot ning kohustatud isik ei osuta nimetatud isiku osas autoriseerimis- ega autentimisteenust kolmandatele isikutele (RahaPTS § 15 lg 4³).

¹⁴⁴ Tegelik kasusaaja on defineeritud RahaPTS § 8. Tegelik kasusaaja all mõeldakse füüsilist isikut, kes teostab oma mõju ära kasutades kontrolli tehingu, toimingu või teise isiku üle ja kelle huvides, kasuks või arvel tehing või toiming tehakse.

¹⁴⁵ RahaPTS § 18 definitsiooni kohaselt on riikliku taustaga isik füüsiline isik, kes täidab või on täitnud avaliku võimu olulisi ülesandeid, samuti sellise isiku perekonnaliikmed ja lähedased kaastöötajad. Riikliku taustaga isikuks ei peeta isikut, kes ei ole tehingu tegemise kuupäevaks vähemalt aasta jooksul täitnud avaliku võimu olulisi ülesandeid ega sellise isiku perekonnaliikmeid ja lähedasi kaastöötajaid. Täpne loetelu isikutest, keda loetakse avaliku võimu oluliste ülesannete täitjaks, nende perekonnaliikmeteks ja nende lähedasteks kaastöötajateks, on toodud RahaPTS § 18 lg 2-5.

asjaolu, et ärisuhete loomise otsustab kohustatud isiku juhatus või juhatuse poolt volitatud isik või isikud. Probleemi tuum seisneb selles, et puuduvad ametlikud andmebaasid või nimekirjad Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigi ja kolmanda riigi riikliku taustaga isikute, nende perekonnaliikmete ja lähedaste kaastöötajate kohta, mistõttu kohustatud isikud peavad vastavad nimekirjad kas ise kokku panema või ostma need äriettevõtetelt väga kõrge hinnaga. Tekib küsimus, kas riigil peaks olema õigus käsitleda tugevdatud hoolsusmeetmete kohaldamise kohustuse täitmata jätmisel rahatrahvi, kui kohustatud isik ei suuda tuvastada eelkirjeldatud isiku staatust tulenevalt asjaolust, et riik ei suuda ise koostada nimekirju või andmebaase vastavate isikute kohta.

Kui esineb ükskõik milline alus hoolsusmeetmete tugevdatud korras kohaldamiseks, tuleb tavapärasest enam jälgida ärisuhet, sealhulgas jälgida ärisuhte vältel teostatud tehinguid, kontrollida regulaarselt isikusamasuse tuvastamisel kasutatud andmeid, ajakohastada asjakohaseid dokumente, andmeid ja teavet ning vajaduse korral tuvastada tehingus kasutatud vahendite allika ja päritolu. Hoolsusmeetmete kohaldamine tugevdatud korras tähendab, et lisaks RahaPTS § 13 lg 1 punktides 1 – 4 toodud meetmetele (isikusamasuse tuvastamine, tegeliku kasusaaja tuvastamine ja teabe hankimine ärisuhte ning tehingu eesmärgi ja olemuse kohta) peab kohustatud isik kohaldama vähemalt ühte järgmistest hoolsusmeetmetest:

- a) isikusamasuse tuvastamine ja esitatud teabe kontrollimine lisadokumentide, andmete või teabe põhjal, mis pärinevad usaldusväärsest ja sõltumatust allikast või Eestis äriregistrisse kantud krediidasutuselt või välisriigi krediidasutuse filiaalilt või krediidasutuselt, kes on registreeritud või kellel on tegevuskoht Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigis või riigis, kus kehtivad käesolevas seaduses sätestatuga võrdväärsed nõuded, ja kui selles krediidasutuses on isiku isikusamasus tuvastatud isikuga samas kohas viibides (RahaPTS § 19 lg 3 p 1);
- b) lisameetmete võtmine esitatud dokumentide ehtsuses ja nendes sisalduvate andmete õigsuses veendumiseks, muu hulgas nende notariaalse või ametliku kinnitamise nõudmine või andmete õigsuse kinnitamine dokumendi välja andnud Eestis äriregistrisse kantud krediidasutuse või välisriigi krediidasutuse filiaali või krediidasutuse, kes on registreeritud või kellel on tegevuskoht Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigis või riigis, kus kehtivad käesolevas seaduses sätestatuga võrdväärsed nõuded, krediidasutuse poolt (RahaPTS § 19 lg 3 p 2);

- c) tehinguga seotud esimese makse tegemine konto kaudu, mis on avatud tehingus osaleva isiku või kliendi nimel krediidasutuses, kes on registreeritud või kelle tegevuskoht on Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigis või riigis, kus kehtivad käesolevas seaduses sätestatuga võrdväärased nõuded (RahaPTS § 19 lg 3 p 3).

Seega hõlmab RahaPTS § 57² sätestatud süüteokooosis nii nõuet tunda ära olukord, millal peab kohaldama tugevdatus hoolsusmeetmeid ja nõuet kohaldada vähemalt üht ülaltoodud täiendavatest hoolsusmeetmetest. Magistritöö autori arvates on antud süüteokooosis küll põhjendatud, kuid kriitiliselt tuleks üle vaadata selle elemendid ning oluliselt täpsustada süüteokooisisu määratletust.

RahaPTS § 57³ sätestab anonüümse konto või hoiuraamatu avamise süüteo. Süüteokooosis on täidetud, kui krediidi- või finantseerimisasutuse töötaja poolt tehakse anonüümse konto või hoiuraamatu avamise otsus või sõlmitakse sellekohane leping. Lähtuvalt RahaPTS § 15 lõikest 3 on krediidasutusel ja finantseerimisasutusel keelatud sõlmida lepingut või teha otsust anonüümse konto või hoiuraamatu avamise kohta. Tehing, mis tehakse keeldu rikkudes, on tühine. Antud süüteokooosis on täidetav vaid krediidi- või finantseerimisasutuse töötaja poolt. Tegemist ehtsa teodeliktiga, mis on täidetav konkreetse tegevusega - anonüümse konto või hoiuraamatu avamise kohta lepingu sõlmimisega või anonüümse konto või hoiuraamatu avamise kohta otsuse vastuvõtmisega.

Lisaks keelule sõlmida leping või teha otsus anonüümse konto või hoiuraamatu avamise kohta, on RahaPTS § 15 lõikes 2 sätestatud keeld krediidasutustel ja finantseerimisasutustel osutada teenuseid, mida on võimalik kasutada ilma tehingus osaleva isiku isikusamasust tuvastamata ja esitatud teavet kontrollimata; ning kohustus krediidasutustel ja finantseerimisasutustel konto avada ja kontot pidada kontoomaniku nimel, kuid viimatinimetatu osas ei ole seadusandja väärteokaristust ette näinud.

Magistritöö autor on seisukohal, et kirjeldatud süüteokooosis on põhjendatud ja kohaldatav ilma suuremate probleemideta.

RahaPTS § 59¹ näeb ette vastutuse kohustatud isiku või tema töötaja poolt RahaPTS-is sätestatud ärisuhte pideva jälgimise kohustuse rikkumise eest. Ärisuhte pidev jälgimine, sealhulgas ärisuhte vältel teostatud tehingute jälgimine, isikusamasuse tuvastamisel kasutatud

andmete regulaarne kontrollimine, asjakohaste dokumentide, andmete ja teabe ajakohastamine ning vajaduse korral tehingus kasutatud vahendite allika ja päritolu tuvastamine on sätestatud ühe hoolsusmeetmena RahaPTS § 13 lg 1 punktis 5. Sellist kohustust tuleb täita tavapärasel äripraktikas kestvuslepingute puhul, mil kohustatud isik peab piisavalt teadma tehingus või ametitoimingus osaleva isiku või oma kliendi tausta kooskõlas „tunne oma klienti“ põhimõttega.¹⁴⁶ Kirjeldatav kohustus on üheks riskipõhise lähenemise instrumendiks, mis peaks aitama kohustatud isikul hinnata riske ja otsustada vajalike kohaldatavate hoolsusmeetmete üle.

Ärisuhte pidev jälgimine võib hõlmata endas ka seda, et kohustatud isik koostab kliendi profiili kliendi tavapäraste finantstehingute kohta, mille pinnalt saaks tuvastada konkreetse kliendi jaoks kahtlaseid tehinguid. Oluline on, et kliendiprofiil oleks ajakohane ning kliendi olukorra muutudes hinnatakse uuesti kliendi riskitaset ja tehakse selles vastavad korrektuurid.

Kohustatud isik peab otsustama tulenevalt konkreetse ärisuhte teisest poolest kui tihti on vaja andmeid kontrollida, milliseid dokumente ja millal nõuda jne. On ilmne, et ärisuhte pidev jälgimine on erinev, kui ärisuhte teiseks pooleks on näiteks 20-aastane tudeng või Tallinnas kütusetransiidiga tegelev ettevõtte või hoopis Kaimanisaartele registreeritud valdusfirma. Kohustatud isiku või tema töötaja poolt RahaPTS-is sätestatud ärisuhte pideva jälgimise kohustuse rikkumise süüteo koosseis tuleks lugeda täidetuks, kui kohustatud isiku teadmised ja andmed ärisuhte osas ei ole ajakohased ja selline ajakohatus ei tulene ärisuhte teise poole ootamatust hiljutisest toimingust või pahatahtlikkusest. Samas on suureks probleemiks küsimus kuidas täpselt ärisuhte jälgida – kui tihti milliseid andmeid ja millistest allikatest kontrollima peab jne. Seda, kust läheb pideva jälgimise ja hooletuse piir, ei ole seadusandja paika pannud, mistõttu ka kohustatud isikul puudub tõenäoliselt kindel arusaam antud väärtekoosseisu puhul, millal ta on süüteo koosseisu täitnud.

Magistritöö autor on seisukohal, et ärisuhte pidev jälgimine oma olemuselt on ebamäärane kohustus – rääkimata sellest, et on ärisuhte pidev jälgimine on keeruline, on selle kohustuse rikkumise tuvastamine veelgi keerulisem. Ärisuhte pideva jälgimise kohustuse rikkumise tuvastamine on realselt võimalik siis, kui ärisuhte pideva jälgimise nõude rikkumise tõttu on juba saanud mõni tajutav tagajärg – on toimunud rahapesu või tehtud rahapesu kahtlusega tehinguid. Sellisel juhul on aga täidetud juba tugevdatud hoolsusmeetmete kohaldamise kohustuse või rahapesu kahtlusest teatamiskohustuse rikkumise süüteo koosseis. Seega on töö

¹⁴⁶ 137 SE, lk 19.

autor seisukohal, et ärisuhte pideva jälgimise kohustuse rikkumise väärtegu sätestatud kujul ei täida oma eesmärki ja see tuleks kriitiliselt üle vaadata.

RahaPTS § 62¹ on sätestatud vastutus krediidi- või finantseerimisasutuse töötaja poolt kolmanda riigi krediidi- või finantseerimisasutusega korrespondentsuhte loomise eest RahaPTS-is sätestatud nõudeid rikkudes. Antud süüteokoosseis on täidetav vaid krediidi- või finantseerimisasutuse töötaja poolt.

Nõuded krediidiasutuse ja finantseerimisasutuse korrespondentsuhetele¹⁴⁷ on kehtestatud RahaPTS § 22. Üldiselt peavad krediidi- ja finantseerimisasutused hindama korrespondentsuhte loomisel kolmanda riigi krediidiasutuse majandustegevuse olemust, usaldusväärsust, mainet ja tema üle teostatava järelevalve tõhusust avalikult kättesaadava teabe alusel ning tema rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise kontrollisüsteeme. Korrespondentsuhetele kehtestatud reeglite eesmärgiks on krediidiasutuste poolt pakutavate teenuste usaldusväärsuse ja turvalisuse tagamine. Krediidi- ja finantseerimisasutused ei tohiks omada korrespondentsuhteid varipankadega ega pankadega, kus juhtide usaldusväärsuse ning rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise meetmete hindamisel ilmnevad puudujäägid lähtuvalt mh vastavatest rahvusvahelistest standarditest.¹⁴⁸ Sisuliselt on tegemist krediidi- ja finantseerimisasutuste poolt teatud tugevdatud hoolsusmeetmete kohaldamise kohustusega.

Lähtuvalt eeltoodust on magistritöö autor seisukohal, et antud süüteokoosseis ei ole eraldiseisvalt põhjendatud ja see tuleks inkorporeerida RahaPTS § 57² ette nähtud tugevdatud korras hoolsusmeetmete kohaldamise nõuete rikkumise väärteokoosseisu.

3.2.3. Andmete registreerimise ja säilitamise kohustuse rikkumise süütegu

RahaPTS § 58 sätestab vastutuse RahaPTS-is sätestatud andmete registreerimise ja säilitamise kohustuse rikkumise eest. Süüteokoosseis ei ole määratud erilise isikutunnusega isikut, kes võib olla süüteo toimepanijaks. RahaPTS kohaselt peavad andmete registreerimise ja säilitamise kohustusi täitma kohustatud isikud. Seega on vaieldav, kas andmete registreerimise ja säilitamise kohustuse rikkumise süütegu on eridelikt või mitte – kas

¹⁴⁷ Lähtuvalt KAS § 87 lõikest 6 on korrespondentsuhe krediidiasutuste vahelisest lepingust tulenev õigussuhe, millest tulenevalt üks krediidiasutus kasutab teises krediidiasutuses (korrespondentpangas) avatud kontot (korrespondentkontot), mida ta lisaks teistele korrespondentpanga poolt pakutavatele teenustele kasutab ka enda nimel oma klientide teenindamiseks.

¹⁴⁸ 137 SE, lk 23.

andmete registreerimise ja säilitamise kohustuse rikkumise eest võiks vastutada keegi peale kohustatud isiku (või tema töötaja). Pigem tuleb asuda seisukohale, et süütegu saavad toime panna ja sellest lähtuvalt ka selle toimepanemise eest vastutada siiski vaid need isikud, kes väärtekoosseisus nimetatud kohustust täitma peavad ehk kohustatud isikud.

Kohustatud isik registreerima isikute isikusamasuse tuvastamisel ja esitatud teabe kontrollimisel järgmised füüsilise isiku isikuandmed:

- nimi ja esindaja nimi;
- isikukood, isikukoodi puudumisel sünniaeg ja sünnikoht;
- isikusamasuse tuvastamisel ja kontrollimisel kasutatud dokumendi nimetus ja number, selle väljaandmise kuupäev ja väljaandnud ametiasutuse nimetus;
- esindusõiguse tuvastamisel ja kontrollimisel kasutatud dokumendi nimetus, väljaandmise kuupäev ja väljaandja nimi või nimetus;
- elukoha aadress. Eestis üldjuhul küsitakse kliendilt elukoha aadressi ja klient täiendavalt antud aadressil elamist tõendama ei pea. Samas on näiteks Ameerika Ühendriikides levinud, et pangakonto avamisel peab klient oma elukohta tõestama kommunaalteenustee arvetega.¹⁴⁹
- kutse- või tegevusala;
- kas isik täidab või on täitnud avaliku võimu olulisi ülesandeid või on avaliku võimu oluliste ülesannete täitja lähedane kaastöötaja või perekonnaliige (juhul, kui majandus- või kutsetegevuses tehtavas tehingus osalevaks isikuks või kliendiks on teise Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigi või kolmanda riigi füüsiline isik).

Juriidiliste isikute puhul peab kohustatud isik registreerima asjakohase registri väljavõtte või registreerimistunnistuse ära kirja või sellega võrdväärse dokumendi alusel või kui vastavad andmed ei nähtu nimetatud dokumentidest, siis tehingus osaleva juriidilise isiku esindaja käest saadud teabe alusel järgmised andmed:

- juhataja nimi või juhatuse liikmete või muu seda asendava organi liikmete nimed ja nende volitused juriidilise isiku esindamisel;
- juriidilise isiku tegevusvaldkond;
- sidevahendite numbrid;
- juriidilise isiku tegelike kasusaajate andmed;

¹⁴⁹ J. C. Sharman (2011), lk 27.

- kas isik täidab või on täitnud avaliku võimu olulisi ülesandeid või on avaliku võimu oluliste ülesannete täitja lähedane kaastöötaja või perekonnaliige (juhul, kui majandus- või kutsetegevuses tehtavas tehingus osaleva isiku või kliendiga võib olla seotud teise Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigi või kolmanda riigi riikliku taustaga isik).

Oluliseks erisuseks andmete registreerimise kohustuse juures on krediidi- ja finantseerimisasutuste märkimisväärselt rohkemate andmete registreerimise kohustus. Krediidi- ja finantseerimisasutused peavad tehingu kohta registreerima täiendavalt järgmised andmed:

- konto avamisel konto tüübi, konto numbri, vääringu ning väärtpaberite või muu vara olulised tunnused;
- vara hoiule võtmisel deponeerimise numbri ja vara turuhinna hoiule võtmise päeval või vara täpse kirjelduse, kui nimetatud vara turuhinda ei ole võimalik määrata;
- panga hoiulaeka või seifi üürimisel ja kasutamisel hoiulaeka või seifi numbri;
- aktsiate, võlakirjade ja muude väärtpaberitega seotud väljamakse tegemisel väärtpaberite liigi, tehingu rahalise väärtuse, vääringu ja konto numbri;
- kindlustuslepingu sõlmimisel selle konto numbri, mida esimese preemiasumma ulatuses debiteeriti;
- kindlustuslepingu alusel väljamakse tegemisel selle konto numbri, mida väljamakse summa ulatuses krediteeriti;
- maksevahenduse korral andmed, mille edastamine on kohustuslik vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusele raha ülekandmisel edastatava maksjaga seotud teabe kohta;
- alternatiivsete maksevahendite teenuse pakkumise korral maksja ja maksesaaja nime, isikukoodi, selle puudumisel sünniaja ja sünnikoha või kordumatu tunnuse, mille abil saab maksja kindlaks määrata;
- muu tehingu puhul tehingu summa, vääringu ja konto numbri.

Andmete kogumise osas on Eestis konkreetsemalt reguleeritud vaid isikusamasuse tuvastamisel andmete kogumine (RahaPTS § 23 ja 24) ja krediidi- ja finantseerimisasutuste tehingute andmete registreerimine (RahaPTS § 25 lg 2). Puuduvad nõuded selle kohta, millistel teabekandjatel andmeid tuleb säilitada. Kehtiva õiguse kohaselt peab kohustatud isik isikusamasuse tuvastamise ja esitatud teabe kontrollimise aluseks olevate dokumentide originaale või koopiaid ja ärisuhte loomise aluseks olevaid dokumente säilitada vähemalt viis

aastat pärast ärisuhte lõppemist. Selleks, et kestvuslepingu puhul andmete säilitamise kohustus liialt koormavaks ei muutuks, peab tehingu koostatud dokumente säilitama viis aastat pärast tehingu tegemist või teatamiskohustuse täitmist.

Andmete kogumise ja säilitamise osas (RahaPTS 2. peatükk teine jagu) nähakse ette, millise dokumendi alusel tuleb tuvastada tehingu teine pool või ametitoimingus osalev isik või klient, millised andmed tuleb säilitada ning millised on andmete säilitamise nõuded.¹⁵⁰ Andmete kogumine ja säilitamine on rahapesu tõkestamise seisukohalt oluline, sest selle tulemuseks on n-ö paberjäljed, mida saab hiljem vajaduse korral kasutada kohtus kriminaalmenetluses tõendina.¹⁵¹ Andmete registreerimise ja säilitamise kohustus hõlmab nii füüsilise isiku isikusamasuse tuvastamise aluseks olevaid andmeid, juriidilise isiku isikusamasuse tuvastamise aluseks olevaid andmeid kui tehingu andmeid ning lähtuvalt RahaPTS § 25 lõikest 1 peab kohustatud isik registreerima isikusamasuse tuvastamisel ja esitatud teabe kontrollimisel tehingu tegemise kuupäeva või ajavahemiku ja tehingu sisu kirjelduse.

RahaPTS § 23 lõikest 2 tuleneb kohustus teha füüsiliste isikute isikusamasuse tuvastamiseks esitatud isikut tõendava dokumendi isikuandmete ja fotoga leheküljest koopia. Koopia ehk ärakirja tegemise kohustus on üheks andmete registreerimise ja säilitamise kohustuse täitmise vahendiks. Eesti õiguses ei ole kehtestatud nõudeid isikut tõendavast dokumendist koopia tegemiseks. Võrdluseks Ühendkuningriikides on passist lubatud teha koopia vaid isikuandmetega leheküljest ning see koopia peab olema mustvalge (keelatud on teha isikut tõendavast dokumendist värvilist koopiat).¹⁵²

Ülalviidatud füüsiliste ja juriidiliste isikute isikusamasuse tuvastamise ja kontrollimise aluseks olevate dokumentide originaale või koopiaid ja ärisuhte loomise aluseks olevaid dokumente peab kohustatud isik säilitama vähemalt viis aastat pärast ärisuhte lõppemist. Kui kohustatud isik on isikusamasuse tuvastanud digitaalselt, säilitatakse taasesitataval kujul digitaalseks isiku tõendamiseks ette nähtud dokumendi teave, sealhulgas dokumendi kasutaja näokujutis ja allkirjakujutis, viie aasta jooksul pärast ärisuhte lõppemist. Tehingu kohta koostatud dokumente ning rahapesu või terrorismi rahastamise kahtlusest teatamise aluseks

¹⁵⁰ 137 SE, lk 5.

¹⁵¹ G. Stessens (2000), lk 157.

¹⁵² Passe loetakse Ühendkuningriikides kuninganna omandiks ja need on kaitstud autoriõigusega. Vt selle kohta täpsemalt arvutivõrgust: [http://www.hmsa.gov.uk/copyright/guidance/gn_20\(old%20format\).htm](http://www.hmsa.gov.uk/copyright/guidance/gn_20(old%20format).htm) (04.05.2014).

olevaid dokumente ja andmeid peab kohustatud isik säilitama vähemalt viis aastat pärast teingu tegemist või teatamiskohustuse täitmist.

Andmete registreerimise ja säilitamise süsteem võib olla mistahes andmekandjal (nt paber-, elektrooniline jm püsiv andmekandja), kuid peab võimaldama kohustatud isikul vastata ammendavalt ja viivitamata RAB või teiste uurimisasutuste või kohtu päringutele.¹⁵³ Kui kohustatud isik teeb isikusamasuse tuvastamiseks päringu riigi infosüsteemi kuuluvasse andmekogusse, mille kasutamine on sellele kohustatud isikule õigusaktist tulenevalt kohustuslik, siis loetakse andmete säilitamise kohustus täidetuks, kui teave elektroonilise päringu tegemise kohta nimetatud registrisse on taasesitatav viie aasta jooksul pärast ärisuhte lõppemist.

Andmete registreerimise ja säilitamise kohustuse rikkumise süüteokoosseis tuleb lugeda täidetuks, kui on rikutud vähemalt üht andmete registreerimise ja säilitamise kohustust. See tähendab, et piisab, kui kohustatud isik jätab isikut tõendavast dokumendist koopia tegemata või kui kohustatud isik ei registreeri kõiki nõutud andmeid või kui andmeid säilitatakse vähem kui viis aastat. Magistritöö autori hinnangul on andmete registreerimise ja säilitamise kohustuse rikkumise süüteokoosseis oma kehtival kujul piisavalt täpne ja põhjendatud, mistõttu puudub otsene vajaduse süüteokoosseisu muutmiseks.

3.2.4. Rahapesu riskide juhtimisega seotud süüteod

RahaPTS § 59 näeb ette vastutuse kohustatud isiku töötaja poolt kontaktisikule või juhile RahaPTS-is sätestatud kohustusliku informatsiooni esitamata jätmise või esitamisega tahtliku viivitamise eest. Kohustatud isiku töötaja vastutab RahaPTS § 59 alusel vaid siis, kui ta jätab kontaktisikule või juhile kohustusliku informatsiooni täielikult esitamata või kui ta tahtlikult viivitab selle esitamisega. Seega on vaja, et oleks täidetud ehtne tegevusetusdelikt või esineks tahtlus (ei piisa ettevaatamusest nagu teiste RahaPTS-is sätestatud väärtegude puhul) viivitada kohustusliku informatsiooni esitamisega. Kirjeldatud väärteo eest on vastutus ette nähtud vaid füüsilisele isikule.

Rahapesu ja terrorismi rahastamisega seotud riskide juhtimise sätetega nähakse ette kohustatud isikute majandus- või kutsetegevusega seotud tegevuste edasiandmise (ingl k

¹⁵³ 137 SE, lk 31.

outsourcing) tingimused¹⁵⁴, tehingu tegemisest keeldumise ja ärisuhte lõpetamise alused, samuti nõuded kohustatud isiku sisemiste turvameetmete, sealhulgas sisemistele protseduurireeglitele ja kontaktisiku tegevusele.¹⁵⁵ Sisemiste turvareeglite kehtestamine hõlmab kohustatud isiku kohustust kehtestada kirjalikus vormis RahaPTS-is sätestatud hoolsusmeetmete kohaldamise, sealhulgas rahapesu ja terrorismi rahastamise riski hindamise ja juhtimise, andmete kogumise ja säilitamise ning teatamiskohustuse täitmise ja juhtkonna informeerimise protseduurireglid ning nende täitmise kontrollimiseks sisekontrollieeskirja.

Kohustatud isiku töötaja poolt kontaktisikule või juhile RahaPTS-is sätestatud kohustusliku informatsiooni esitamise kohustus tuleneb RahaPTS § 30 lõikes 6 alusel rahandusministri 03. aprilli 2008 määrusega nr 10 kehtestatud nõuetest „Nõuded krediidi- ja finantseerimisasutuste poolt kehtestatavatele protseduurireeglitele ning nende rakendamisele ja täitmise kontrollimisele“¹⁵⁶. Määruse § 2 lg 1 punkti 3 kohaselt peab krediidi- ja finantseerimisasutus kehtestama kirjalikus vormis sise-eeskirjaga rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise protseduurireglid, mis sisaldavad vähemalt tegevusjuhendit teatamiskohustuse täitmise ja juhtkonna informeerimise kohta. Määruse § 21 lg 1 punkti 3 kohaselt protseduurireeglitega kehtestatakse tegevusjuhend rahapesu ja terrorismi rahastamise kahtlusest teatamise ja juhtkonna informeerimise kohta, mis peab sisaldama vähemalt kahtlastest ja ebaharilikest tehingutest RahaPTS §-s 31 nimetatud kontaktisiku teavitamise korda.

Kohustatud isiku juhi poolt hoolsusmeetmete, rahapesu ja terrorismi rahastamise riski hindamise ja juhtimise, teabe kogumise ja andmete säilitamise ning teatamiskohustuse täitmise protseduurireeglite kehtestamise kohustus tuleneb RahaPTS § 29 lõikest 1, mille kohaselt kohustatud isik peab kirjalikus vormis kehtestama RahaPTS-is sätestatud hoolsusmeetmete kohaldamise, sealhulgas rahapesu ja terrorismi rahastamise riski hindamise ja juhtimise, andmete kogumise ja säilitamise ning teatamiskohustuse täitmise ja juhtkonna informeerimise protseduurireglid ning nende täitmise kontrollimiseks sisekontrollieeskirja. Protseduurireeglitele esitatavad nõuded tulenevad RahaPTS § 30 ja selle alusel kehtestatud ülalviidatud rahandusministri määrusest. Protseduurireeglite kehtestamise kohustuse rikkumise eest vastutab üksnes kohustatud isiku juht.

¹⁵⁴ Kohustatud isikute majandus- või kutsetegevusega seotud tegevuste edasiandmise puhul jääb rahapesu tõkestamise nõuete täitmise eest vastutavaks kohustatud isik ning vastutus ei kandu edasi isikule, kellele kohustatud isik majandus- või kutsetegevuse edasiandis.

¹⁵⁵ 137 SE, lk 5-6.

¹⁵⁶ Nõuded krediidi- ja finantseerimisasutuste poolt kehtestatavatele protseduurireeglitele ning nende rakendamisele ja täitmise kontrollimisele (RT I 2008, 29, 428).

Kontaktisiku määramise kohustus tuleneb RahaPTS § 29 lõikest 3, mille kohaselt krediitiasutuse ja finantseerimisasutuse juhatus ning Eesti äriregistrisse kantud välisriigi krediitiasutuse ja finantseerimisasutuse filiaali juhataja määravad isiku, kes on RAB kontaktisik. Kontaktisikuks võib määrata üksnes isiku, kellel on kontaktisiku ülesannete täitmiseks vajalik haridus, kutsealane sobivus, vajalikud võimed, isikuomadused ja kogemused ning laitmatu maine¹⁵⁷. Kontaktisiku kohustuse määramise kohustuse täitmata jätmise eest vastutab üksnes krediitiasutuse või finantseerimisasutuse juht.

RahaPTS § 62 näeb ette vastutuse kohustatud isiku juhi poolt hoolsusmeetmete, rahapesu ja terrorismi rahastamise riski hindamise ja juhtimise, teabe kogumise ja andmete säilitamise ning teatamiskohustuse täitmise protseduurireeglite kehtestamata jätmise eest, samuti krediitiasutuse või finantseerimisasutuse juhi poolt kontaktisiku määramata jätmise eest. RahaPTS § 62 sisaldab endas kahte erinevat süüteokoosseisu – protseduurireeglite kehtestamata jätmist ja kontaktisiku määramata jätmist.

Kohustatud isiku kohustus hankida teavet ärisuhte ja tehingu eesmärgi ning olemuse kohta tuleneb RahaPTS § 13 lg 1 punktist 4. Säte kohustab kohustatud isikut tegema kindlaks miks klient või tema esindaja ärisuhet soovib luua ning milline on tehingu tegelik eesmärk ja tõeline olemus. Kohustatud isikul on õigus ärisuhte ja tehingu eesmärgi ning olemuse kohta hankida teavet usaldusväärsest ja sõltumatust allikast, sh Eesti äriregistrisse kantud krediitiasutuselt või välisriigi krediitiasutuse filiaalilt või krediitiasutuselt, kes on registreeritud või kelle tegevuskoht on Euroopa Majanduspiirkonna lepinguriigis või kolmandas riigis, kus kehtivad RahaPTS-is sätestatuga võrdväärsed nõuded.¹⁵⁸

Probleemiks on, et seadusandja ei ole kehtestanud kriteeriume ärisuhte ja tehingu eesmärkide ning olemuse kohta teabe hankimise osas. Seadusetasandil puuduvad normid, mis reguleeriks millises vormis tuleb teavet hankida (kas piisab, kui teha järelepäringuid suuliselt või peavad olema esitatud kirjalikult), kui palju teavet tuleb hankida (kas piisab kliendi enda ütlustest, avalike registrite väljavõtetest, milliseid dokumente kellelt peab küsima). Samuti ei ole kuskil

¹⁵⁷ RahaPTS § 29 lg 31 kohaselt ei ole isikul laitmatu maine, kui rahapesu andmebüroo teostatud taustakontrolli tulemusel selgub, et isiku usaldusväärsus on tema varasema tegevuse või tegevusetuse tõttu kahtluse all. Sellisel juhul võib krediidi- ja finantseerimisasutus kontaktisiku töölepingu usalduse kaotuse tõttu erakorraliselt üles öelda.

¹⁵⁸ Nimekiri kolmandatest riikidest, kus kehtivad Euroopa Liiduga võrdväärsed rahapesu tõkestamise nõuded on kehtestatud juunis 2012. Kättesaadav arvutivõrgus: http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/financial-crime/3rd-country-equivalence-list_en.pdf (04.05.2014).

määratletud millised on RahaPTS § 13 lg 1 p 4 mõttes piisavalt usaldusväärsed ja sõltumatud allikad. Arvestades RahaPTS spetsiifikat, tuleb asuda seisukohale, et tõendamiskoormis teabe hankimise osas lasub kohustatud isikul. See tähendab, et kohustatud isik peab olema võimeline tõestama, et ta on vähemalt üritanud hankida teavet (ingl k *ability to demonstrate*).¹⁵⁹

RahaPTS § 62 süüteo koosseis on ehtne tegevusetusdelikt – esiteks kui kohustatud isiku juht jätab kehtestamata hoolsusmeetmete, rahapesu ja terrorismi rahastamise riski hindamise ja juhtimise, teabe kogumise ja andmete säilitamise ning teatamiskohustuse täitmise protseduurireeglid; ning teiseks kui krediitdiasutuse või finantseerimisasutuse juht jätab kontaktisiku määramata. Süüteo koosseis on täidetud ükskõik kumba tegevusetusdelikti täitmisel.

Magistritöö autor on seisukohal, et nii RahaPTS § 59 kui § 62 sätestatud rahapesu riskide juhtimisega seotud süüteo koosseisud ei ole põhjendatud ega täida oma eesmärki. Tegemist on pigem juhtudega, mida tuleks reguleerida vastava kohustatud isiku asutusesiseselt kui üldse.

3.2.5. Teatamiskohustuste rikkumise süüteod

Teatamiskohustuste rikkumise süütegusid on RahaPTS-is toodud kaks – rahapesu ja terrorismi rahastamise kahtlusest mitteteatamine ning ebaõigete andmete esitamine; ning ebaseaduslik teavitamine rahapesu andmebüroole edastatud andmetest.

RahaPTS § 60 sätestab vastutuse rahapesu ja terrorismi rahastamise kahtlusest mitteteatamise ning ebaõigete andmete esitamise eest. Teatamiskohustus rahapesu ja terrorismi rahastamise kahtluse korral tekib siis kui kohustatud isik tuvastab majandus- või kutsetegevuse, ametitoimingu tegemise või ametiteenuse osutamise käigus tegevuse või asjaolud, mille tunnused osutavad rahapesule, terrorismi rahastamisele või sellise tegevuse katsele või mille puhul tal on kahtlus või ta teab, et tegemist on rahapesu või terrorismi rahastamisega. Rahapesu kahtlusest teatamiseks ei piisa isiku subjektiivsest sisetundest vaid peavad esinema faktilised asjaolud, mille pinnalt tekib nõ objektiivne kahtlus – kahtlus, mis antud faktiliste asjaolude pinnalt tekiks igal nõuetekohast hoolsust järgival sarnasel kohustatud isiku töötajal.

¹⁵⁹ D. Hopton (2009), lk 89.

Ameerika Ühendriikide Rahandusministeeriumi finantskuritegude vastase võitluse võrgustik (*The Financial Crimes Enforcement Network* ehk FinCEN) on avaldanud nimekirja olukordadest, mille puhul tuleks esitada kahtlase tehingu teatis.¹⁶⁰ Näiteks tuleb kahtlasteks olukordadeks pidada olukordi, kus tehakse järjestikkuseid sissemakseid või väljamakseid täpselt alla suuresummalisest tehingust teatamise piiri, kus keeldutakse andmete kogumise ja säilitamise eesmärgil palutud andmete esitamisest, kus keeldutakse tehingu tegemisest pärast seda kui klienti on informeeritud teatamiskohustustest, kus tehakse tehinguid, mis ei vasta kliendi väidetavale tegevusalale. Rahapesu tehingut aitab seaduslikust tehingust eristada selle irregulaarsus, mis võib tuleneda üldjuhul kas kliendist (sh tema vahendajast või esindajast), tehingu meetodist või tehingu summast vms.

Teatamiskohustus valuutavahetuse või muu tehingu korral, kus rahaline kohustus üle 32 000 euro või võrdväärne summa muus vääringus täidetakse sularahas, tekib tehingu tegemisel. Teatamiskohustus tekib sõltumata sellest, kas tehing tehakse ühe maksena või mitme omavahel seotud maksena. Kusjuures seadusandja ei ole määratlenud ajavahemikku, mille jooksul võimalikke omavahel seotud makseid hinnatakse. RAB-ile tuleb tehingust teatada viivitamata, kuid mitte hiljem kui kahe tööpäeva jooksul tehingu tegemisest arvates. Kõnealune kohustus kehtib krediidiasutuste suhtes üksnes siis, kui krediidiasutusel ei ole tehingus osaleva isikuga ärisuhet.

Teatamine peab toimuma suuliselt, kirjalikult või kirjalikku taasesitamist võimaldavas vormis. Rahapesu andmebüroole esitatava teate suhtes on siseministri määrusega kehtestatud kindel vorm ja selle täitmise juhend.¹⁶¹

Teatamiskohustusele on ette nähtud ka erandid. Täielikult on teatamiskohustusest vabastatud notar ja advokaat, kui ta hindab kliendi õiguslikku olukorda, kaitseb või esindab klienti kohtu-, vaide- või muus sellises menetluses, sealhulgas nõustab klienti menetluse alustamise või vältimise küsimuses, sõltumata sellest, kas teave on saadud enne menetlust, menetluse kestel või pärast menetlust. Lisaks, rahalise kohustuse üle 32 000 euro või võrdväärse summas muus vääringus täitmisel sularahas, on teatamiskohustusest vabastatud krediidiasutused, kui tal on tehingus osaleva isikuga ärisuhe.

¹⁶⁰ Money Laundering Prevention – A Money Services Business Guide. Financial Crimes Enforcement Network. US Department of Treasury. Washington, DC. Arvutivõrgus: http://www.fincen.gov/financial_institutions/msb/materials/en/prevention_guide.pdf (04.05.2014).

¹⁶¹ Rahapesu andmebüroole esitatava teate vorm ja selle täitmise juhend (RT I 2010, 72, 555).

Nimetatud väärteo toimepanijaks saab olla vaid kohustatud isiku juht, kontaktisik või muu töötaja. Sellega on rõhutatud, et tulenevalt RahaPTS § 29 lõigetest 3 ja 4 vastutab teatamiskohustuste täitmise eest kohustatud isiku kontaktisik või kohustatud isiku juht, kui kontaktisikut ei ole määratud. Juhul, kui kontaktisiku ülesandeid on määratud täitma mõni kohustatud isiku töötaja või struktuuriüksus, vastutab teatamiskohustuste täitmise eest viimatinimetatud töötaja või struktuuriüksuse juht.¹⁶²

Rahapesu kahtlusest teatamiskohustuse rikkumise süüteokoosseisu hindamisel esineb mitu olulist probleemkohta: milline on objektiivne kahtlus riskipõhise lähenemise puhul ning kust läheb piir, mida töötaja peab tajuma, et ta võib saada väärteokorras karistada, kui ta konkreetsest tehingust ei teata. Samas on tegemist sedavõrd olulise rahapesu tõkestamise nõuete rikkumisega, et selle väärteona määratlemine on magistritöö autori arvates põhjendatud.

Rahapesu kahtlusest teatamata jätmine ja ebaõigete andmete esitamine võib olla karistusõiguslikus mõttes ka kuritegu. KarS § 396 näeb ette vastutuse rahapesu kahtlusest või terrorismi rahastamise kahtlusest rahapesu andmebüroole teatamata jätmise või ebaõigete andmete esitamise eest, kui süüdlasele on sama teo eest kohaldatud väärteokaristust. Kuivõrd pooleliolev karistusõiguse revisjon näeb ette nimetatud sätte kehtetuks tunnistamist, siis magistritöö autor nimetatud sätet lähemalt ei analüüsi.

RahaPTS § 61 sätestab vastutuse kohustatud isiku juhi, kontaktisiku või muu töötaja või järelevalve asutuse töötaja poolt isiku või isiku tegeliku kasusaaja ebaseadusliku teavitamise eest tema kohta rahapesu andmebüroole esitatud teatest või andmetest või tema kohta rahapesu andmebüroo tehtud ettekirjutusest või kriminaalmenetluse alustamisest. Sisuliselt on tegemist vastutusega RahaPTS § 34 toodud teataja konfidentsiaalsuskohustuse rikkumise eest.

Konfidentsiaalsuskohustusest lähtuvalt on kohustatud isikul, juriidiliseks isikuks oleva kohustatud isiku struktuuriüksusel, juhtorgani liikmel ja töötajal on keelatud isikut, selle isiku tegelikku kasusaajat ja esindajat teavitada (ingl k *tipping off*) nende kohta RAB-le edastatud teatest ning RAB poolt tehtud ettekirjutusest (tehingu peatamise, vara käsutamise piiramise ja vara riigi omandisse kandmise või täiendava teabe nõudmise kohta) või kriminaalmenetluse

¹⁶² J. Sootak, P. Pikamäe (2011), lk 1003.

alustamisest. Selline keeld ei kehti juhtudel, kui notar, advokaat või audiitor püüab oma klienti veenda hoiduma õigusvastastest tegudest. Kohustatud isik võib teavitada isikut RAB poolt talle seatud konto käsutamise või muust piirangust pärast seda, kui rahapesu andmebüroo tehtud ettekirjutus on täidetud (RahaPTS § 34 lg 1).

Antud süüteokoosseisu puhul on seadusandja näinud lisaks RahaPTS § 60 sätestatud vastutusele ka võimaliku vastutuse järelevalve asutuse töötaja suhtes. RAB-le edastatud andmetest ebaseadusliku teavitamise süüteokoosseis tuleb lugeda täidetuks, kui kohustatud isiku juht, kontaktisik või muu töötaja või järelevalve asutuse töötaja teavitab isikut või isiku tegelikku kasusaajat tema kohta RAB-le esitatud teatest või andmetest või tema kohta RAB tehtud ettekirjutusest või kriminaalmenetluse alustamisest.

3.2.6. Registreerimiskohustuse rikkumise süütegu

Registreerimiskohustus on sätestatud RahaPTS § 52 lõikes 1, mille kohaselt enne vastaval tegevusalal tegevuse alustamist on majandustegevuse registris kohustatud end registreerima järgmised isikud (käesolevas alapunktis edaspidi „teenusepakkujad“): finantseerimisasutus,¹⁶³ kelle üle vastavalt Finantsinspeksiooni seaduse §-le 2 Finantsinspeksioon järelevalvet ei teosta; usaldusfondide ja äriühingute teenuse pakkuja; valuutavahetusteenuse pakkuja; alternatiivsete maksevahendite teenuse pakkuja; pandimajapidaja; väärismetalli, väärismetalltoodete, välja arvatud tootmise, teaduse ja meditsiini vajadusteks kasutatavate väärismetallide ja väärismetalltoodete, või vääriskivide kokkuostu või hulgimüügiga tegelev isik.

RahaPTS § 64 on toodud registreerimiskohustuse rikkumine. Registreerimiskohustuse rikkumine on selline väärtegu, mille subjektiks ei saa olla kõik RahaPTS mõttes kohustatud isikud, vaid võimalikku süüteokoosseisu subjektide ringi on piiratud eelnimetatud teenusepakkujatega. RahaPTS paragrahvi 64 pealkiri on „§ 64. Registreerimiskohustuse rikkumine“, mis justkui viitaks RahaPTS paragrahvis 52 pealkirjaga „§ 52. Registreerimiskohustus“ rikkumisele. Tegelikult on RahaPTS § 64 pealkiri eksitav, sest RahaPTS § 64 näeb ette vastutuse teenusepakkujale kehtestatud registreeringu andmete

¹⁶³ Registreerimiskohustus ei kehti ka finantseerimisasutuste suhtes, kelle finantsteenused seisnevad majandus- või kutsetegevuses kolmandatele isikutele järgmiste tehingute ja toimingute teostamises: makseteenused makseasutuste ja e-raha asutuste seaduse tähenduses ning mittesularahaliste maksevahendite, näiteks elektrooniliste maksevahendite, e-raha, reisitšekkide ja vekslite väljastamine ja haldamine.

muutmise taotluse esitamise kohustuse või teenusepakkuja tegevuse lõpetamisest teatamise kohustuse rikkumise eest.

Registreeringu andmete muutmise taotluse esitamise ja teenusepakkuja tegevuse lõpetamisest teatamise kohustus tulenevad MTRS § 25 lõikest 1, mille kohaselt peab teenusepakkuja majandustegevuse registri teise jao¹⁶⁴ andmete muutmisel või registreeritud tegevusalal tegevuse lõpetamisel viivitamata, kuid mitte hiljem kui viie tööpäeva jooksul, esitama taotluse haldusorganile registreeringu muutmiseks või kustutamiseks. Registreeringu muutmise taotluse vormid ja esitamiskord on kehtestatud Majandus- ja kommunikatsiooniministri 13. juuni 2011.a määrusega nr 41 (käesolevas alapunktis edaspidi „määrus“).¹⁶⁵ Määruse § 2 lõike 2 kohaselt teenusepakkuja, kes soovib oma registreeringut muuta, peab esitama haldusorganile käesoleva määruse lisas 26 toodud registreeringu muutmise taotluse. Kusjuures määruse § 2 lõike 3 kohaselt loetakse registreeringu muutmise taotluseks ka registreeringu peatamise taotlus, peatatud registreeringu taastamise taotlus ja registreeringu kustutamise taotlus. Teenusepakkuja kohustus esitada haldusorganile taotlus registreeringu peatamiseks, kui teenusepakkuja soovib oma tegevuse registreeritud tegevusalal peatada, tuleneb MTRS § 25 lõikest 2.

Nõuded teenusepakkuja registreeringu andmete muutmise taotlusele on toodud määruse §-s 3, mille lõike 1 kohaselt tuleb registreeringu muutmise taotlus esitada paberkandjal või digitaalselt ja lõike 2 kohaselt peab registreeringu muutmise taotluse allkirjastama juhatuse liige või muu allkirjastamiseks volitust omav isik. Juhul kui taotlus ei ole nõuetekohane, annab haldusorgan lähtuvalt MTRS § 21 lõikest 1 tähtaja puuduste kõrvaldamiseks. Teade kõrvaldamist vajavate puuduste ja nende kõrvaldamiseks antud tähtaja kohta saadetakse posti teel lihtkirjaga või taotluses märgitud e-posti aadressi. Kui puudust tähtaja möödumise ajaks ei kõrvaldata, teeb haldusorgan MTRS § 21 lõike 2 alusel registreerimisest või registreeringu muutmisest või kustutamisest keeldumise otsuse.

¹⁶⁴ Majandustegevuse registri teise jakku kantakse teenusepakkuja tegevusvaldkond ja tegevusala, registreeringu number ja registreeringu tegemise kuupäev; tähtajalise registreeringu korral tegutsemise alguse- ja lõpukuupäev ning muud andmed MTRS-iga sätestatud ulatuses. Erinõuetega tegevusaladel tegutsevate isikute ja asutuste tegevusluba või muud luba omava teenusepakkuja kohta kantakse majandustegevuse registri teise jakku tegevusvaldkond ja tegevusala, tegevusloa andja, tegevusloa number või tegevusloa andmise otsuse number, tegevusloa kehtivusaeg või tähtajatu tegevusloa korral kehtima hakkamise aeg ja muud seaduses sätestatud andmed. Registreeringu või tegevusloa peatamise korral kantakse majandustegevuse registri teise jakku vastav märg, peatamise põhjus ja peatamise tähtaeg (MTRS § 8).

¹⁶⁵ Registreerimistaotluse ja registreeringu muutmise taotluse vormid ja esitamiskord. Majandus- ja kommunikatsiooniministri 13.06.2011.a määrus nr 41 (RT I, 16.06.2011, 7).

RahaPTS § 64 räägib vaid teenusepakkuja kehtestatud registreeringu andmete muutmise taotluse esitamise kohustuse või teenusepakkuja tegevuse lõpetamisest teatamise kohustuse rikkumisest. Seega kui taotlus on esitatud, on sisuliselt kohustus täidetud. See ei loe, et taotlus võib olla esitatud vorminõudeid või esituskorda rikkudes ning samuti ei hõlma säte endas ebaõigete andmete esitamist. Sama käib tegevusest lõpetamise teatamise kohta. Selleks puhuks ei ole eraldi ettenähtud vorminõudeid ega teatamise korda. Seega saab RahaPTS § 64 mõttes teenusepakkuja kehtestatud registreeringu andmete muutmise taotluse esitamise kohustuse või teenusepakkuja tegevuse lõpetamisest teatamise kohustuse rikkumisega tegemist olla vaid taotluse esitamata jätmise korral või tegevuse lõpetamisest teatamata jätmise korral.

Magistritöö autori hinnangul, ennekõike varsti jõustuva MsüS valguses, ei ole registreerimiskohustuse rikkumise väärteona määratlemine põhjendatud. Tegemist on kohustusega, mille rikkumise üle teostavad järelevalvet teised isikud kui RAB, mistõttu oleks mõistlikum see vastavate haldusmeetmetega lahendada.

3.3. Subjektiivne koosseis

Vastutuse kohaldamiseks hoolsus- ja teatamiskohustuste rikkumise korral peab nii väärtegude kui kuritegude puhul olema täidetud lisaks objektiivsele süüteokoosseisule ka subjektiivne süüteokoosseis. Vastavalt KarS § 15 lõikele 3 on väärteona karistatav nii ettevaatamatu kui tahtlik tegu, mistõttu väärteokoosseisudes kirjeldatakse subjektiivset külge harvadel kordadel.¹⁶⁶ Formaalsete väärtegude puhul, mis ei eelda tagajärje saabumist vaid seisnevad tegevuses või tegevusetuses, üldjuhul juba eeldatakse alati vähemalt ettevaatamatust.

Ettevaatamatusel on oma spetsiifiline objektiivne külg, mis avaldub nõutava hoolsuse rikkumises. Selline nõutav hoolsus hõlmab endas ühiskonnas kehtivat ohuteadlikku käitumist – isik peab ette nägema ja vältima ohte, mis võivad viia kahju tekkimiseni.¹⁶⁷ Antud juhul tuleb mõelda, et rahapesu tõkestamise nõuetele allutatud isik, tulenevalt oma tegevusvaldkonna spetsiifikast, peab olema teadlik kehtivatest rahapesu tõkestamise nõuetest. Seega nende nõuete rikkumisel võib eeldada ettevaatamatust.

¹⁶⁶ P. Raudvere (2009), lk 28.

¹⁶⁷ J. Sootak (2010), lk 515.

KarS-is sätestatud rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise kuritegude puhul peab süüteo toimepanijal olema tahtlus süüteo toimepanemiseks kõikide objektiivse süüteokoosseisu asjaolude suhtes. KarS § 16 lõike 1 järgi võib tahtlus olla kas kavatsesus, otsene tahtlus või kaudne tahtlus. Seega peab kohustatud isikul olema tahtlus rahapesu nõuete rikkumiseks vähemalt kaudse tahtluse (*dolus eventualis*) tasemel, et vastutada rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise eest hetkel kehtivate KarS-i sätete alusel.

Selleks, et rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise kuriteo subjektiivne koosseis oleks täidetud, piisab, kui rahapesu tõkestamise nõudeid rikkunud isik teadis või pidi olema teadlik rahapesu tõkestamise nõuetest – vastavast hoolsus- või teatamiskohustusest, mida ta rikkus.

3.4. Rahapesu tõkestamise nõuete rikkumised Eestis

Rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise eest väärteokaristuste määramise praktika on küllaltki ühtlane. Sarnaste isikute suhtes sarnaste rikkumise puhul määratakse üldiselt ka sarnased karistused. Näiteks perioodil juuli – september 2008 määrati isikusamasuse tuvastamise kohustuse rikkumise eest juriidilistele isikutele karistusi järgnevas määras:¹⁶⁸

- RAB 10. juuli 2008 otsusega väärteoasjas nr 2210,08,000002 karistati juriidilist isikut RahaPTS § 57 lõike 2 alusel rahatrahviga 250 000 krooni (ca 16 000 eurot);
- RAB 22. augusti 2008 otsusega väärteoasjas nr 2210,08,000007 karistati juriidilist isikut RahaPTS § 57 lõike 2 alusel rahatrahviga 350 000 krooni (ca 22 400 eurot);
- RAB 15. septembri 2008 otsusega väärteoasjas nr 2301,08,000100 karistati juriidilist isikut RahaPTS § 57 lõike 2 alusel rahatrahviga 250 000 krooni (ca 16 000 eurot).

Võrdluseks juriidilistele isikutele määratud karistustele isikusamasuse tuvastamise kohustuse rikkumise eest võib tuua sama rikkumise eest füüsilisele isikule määratud karistuse: RAB 26. novembri 2012 otsusega väärteoasjas nr 2210,12,000075 karistati füüsilist isikut RahaPTS § 57 lõike 1 alusel rahatrahviga 400 eurot.¹⁶⁹

¹⁶⁸ Kirjeldatud väärteootsused on toodud näitlikustamaks karistuste määramise ühtlust. Antud juhul ei ole oluline, kas väärteootsus vaidlustati või mitte.

¹⁶⁹ Võrdluseks välisriikide poolt rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise eest mõistetud rahatrahvide statistika, arvutivõrgus
http://www.worldcompliance.com/Libraries/WhitePapers/The_HSBC_AML_Settlement.sflb.ashx
(04.05.2014).

Justiitsministeeriumi kriminaalstatistika kohaselt on isikusamasuse tuvastamise kohustuse täitmata jätmise kuritegusid KarS § 395 järgi ajavahemikus 2003 kuni 2013 registreeritud Eestis vaid 3 korral, kõik 2008. aastal. Rahapesu kahtlusest mitteteatamise ja ebaõigete andmete esitamise kuritegusid KarS § 396 järgi on 2003 kuni 2012 aastate lõikes registreeritud Eestis vaid 2 korral, 1 kord 2010. aastal ja 1 kord 2011. aastal.¹⁷⁰ Ühtki eelnimetatud registreeritud kuritegudest kohtusse ei saadetud, mistõttu puuduvad ka täpsemad avalikud andmed nende kuritegude või määratud karistuste kohta.

Eelnevast nähtub, et ka rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise kuritegusid registreeritakse Eestis küllaltki vähe. See on seletatav ka asjaoluga, et rahapesu tõkestamise nõuete rikkumiste väärtegude arv on väike – rahapesu nõuete rikkumise kuritegu eeldab sama teo eest juba varasemat väärteokaristust.

Rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise väärtegude arv väheneb samuti jõudsalt. Rahapesu tõkestamise nõuete rikkumiste ja nende pinnalt alustatud väärteomenetluste arvu vähenemise üheks peamiseks põhjuseks on tõenäoliselt kohustatud isikute teadlikkuse suurenemine.

RAB andmetel alustati rahapesu tõkestamise nõuete rikkumiste eest väärteomenetlusi järgmiselt¹⁷¹:

- 2008. aastal – 49 korral,
- 2009. aastal – 54 korral,
- 2010. aastal - 13 korral,
- 2011. aastal - 10 korral,
- 2012. aastal - 9 korral.

¹⁷⁰ Andmed kättesaadaval Justiitsministeeriumi veebilehel, arvutivõrgusl: <http://www.just.ee/57886> (04.05.2014).

¹⁷¹ Andmed pärinevad RAB aastaraamatutest, kättesaadaval arvutivõrgus: <https://www.politsei.ee/et/organisatsioon/rahapesu/publikatsioonid/> (04.05.2014).

Kokkuvõte

Rahapesu kui kuritegelikul teel saadud vara legaalsesse käibesse suunamine on oma ideelt vana nähtus. Rahapesu tänapäevasel kujul tekkis 1920ndatel seoses organiseeritud kuritegevuse järsu kasvuga ja ebaseadusliku uimastikaubanduse levikuga. Seetõttu on ka esimesed rahapesuvastased õigusaktid tegelikult suunatud uimastikaubanduse ja organiseeritud kuritegevuse tõkestamiseks.

Veel enne, kui rahapesu jõuti määratleda kuriteoks ja see seaduste tasandil kriminaliseerida, hakati otsima meetmeid rahapesu tõkestamiseks. Seda ennekõike põhjusel, et rahapesu oli muutunud suureks probleemiks finantssektoris, mida kurjategijad kasutasid oma kriminaaltulu „liigutamiseks“. Selleks, et takistada kurjategijatel finantsasutusi ära kasutamast, kohustati pankasid järgima kindlaid reegleid - kohustus teatada järelevalveasutustele suuresummalistest tehingutest, säilitada tehingute andmeid ja klientide identifitseerimise kohustus.

Nimetatud meetmed on aastate jooksul arenenud ja muutunud järjest konkreetsemaks. Samuti on rahapesu tõkestamise kohustus laienenud ka väljapoole finantssektorit ja hõlmab nüüdseks väga suurt hulka erinevaid isikuid ja asutusi.

Rahapesu tõkestamise nõuete arenedes, pidid kohustatud isikud tuvastama oma kliendi, hankima tema kohta taustainformatsiooni, hankima teavet tema ärisuhte loomise otstarbe ja tehingute motiivide kohta, jälgima pidevalt ärisuhet ja uuendama vajalikke andmeid, säilitama teatud aja jooksul suure osa eelnimetatud informatsioonist ja tehingu või kliendi suhtes kahtluse tekkimisel teatama sellest vastavale järelevalveasutusele. Kuna nõudeid tekkis järjest juurde, mida tuli järgida, siis kasvas ka pangatöötajate jt koormus. Kuivõrd ressursikulud muutusid väga suureks ja taoline reeglitepõhine lähenemine hakkas oma tulemuslikkust kaotama, toimus rahapesu tõkestamise regulatsioonis põhimõtteline muudatus – mindi üle riskipõhisele lähenemisele.

Riskipõhine lähenemisviis võimaldab igal riigil, igal konkreetasel asutusel, iga konkreetse kliendi, iga konkreetse tehingu osas otsustada eraldi milliseid konkreetseid rahapesu tõkestamise nõudeid ta rakendab, lähtuvalt sellest, milliseks on hinnatud konkreetse riigi,

kliendi, tehingu vms riskitaset. Selline lähenemine võimaldab efektiivselt rakendada rahapesu tõkestamise nõudeid võimalikult optimaalsete ressursikuludega.

Rahapesu tõkestamise nõuete rakendamise üle teostatakse ka järelevalvet. Eestis teostavad järelevalvet RAB, Finantsinspeksioon, Advokatuuri juhatus ja Notarite Koda. RAB-il ja Finantsinspeksioonil on õigus kohaldada erinevaid halduskaristusi oma järelevalve subjektidele, kui nad rikuvad reegleid.

Eestis on teatud rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise puhuks ette nähtud ka karistusõiguslik vastutus. Taolised süüteod on kõik toodud rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduses ning on käsitletavad väärtegudena. Väärteomenetlust kohtuvälise menetlejana teostavad Finantsinspeksioon ja rahapesu andmebüroo. Isikusamasuse tuvastamise kohutuse rikkumise ja rahapesu andmebüroo rahapesu kahtlusest teatamata jätmine või ebaõige teatamine on sama isiku poolt teistkordsel rikkumisel käsitletavad kuriteona. Vastavad sätted on toodud karistusseadustikus majandusalaste süütegude osas. Tegemist on väärteoprejuditsiooniga kuritegudega. Kuivõrd käesoleval hetkel on käimas karistusõiguse revisjon, mis näeb ette väärteoprejuditsiooni tühistamist, on tõenäoline, et lähiajal tunnistatakse ka kehtetuks KarS-i sätted, mis näevad rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise eest ette kriminaalvastutuse.

Magistritöö autor näeb kehtivas rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise regulatsioonis mitmeid olulisi puudusi. Süüteokoosseisud sellisel kujul, nagu nad RahaPTS-is sätestatud on täidavad vaid osaliselt oma eesmärgi. Mitmete normide puhul on küsitav nii nende formuleering, põhjendatus kui sisu.

Täielikult jääb arusaamatuks rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise süütegude järjestus RahaPTS-is. Läbisegi on esitatud erinevad hoolsusmeetmete rikkumise süüteod, teatamiskohustuse rikkumise süüteod, rahapesuga seotud riskide juhtimise süüteod jne. Süütegude järjestusel ei ole seadusandja lähtunud ei nende liigitusest RahaPTS toodud kohustuste alusel ega nende raskusastmest. Üheks tõenäoliseks põhjuseks taolisele segasele järjestusele on RahaPTS-i muudatused – süüteokoosseise on aastate jooksul seadusesse juurde toodud ja kehtetuks muudetud. Samas ei see õigustada olukorda, kus rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise korral on vajalik õige vastutusnormi leidmiseks „seigelda“ kogu vastutuse peatüki normide seas. Eeltoodust lähtuvalt kerkib ka küsimus, kas kõik RahaPTS-is toodud süüteokoosseisud on ikka vajalikud. Kohustatud isikute jaoks kerkib täiendavalt ka küsimus

kust läheb piir, millal nad on toime pannud väärteo, kuivõrd mitu RahaPTS-is sätestatud väärteonormi ei vasta piisava määratletuse põhimõttele.

RahaPTS §-d 57¹, 57², 57³, 59¹, 62¹ on lisatud RahaPTS-i 2009. aastal vastu võetud seaduse muudatusega.¹⁷² Nimetatud süüteokoosseisud lisati RahaPTS-i seoses MONEYVAL-i aruandes (vt viide 47) toodud märkustega. RahaPTS muutmise seaduse seletuskirja¹⁷³ kohaselt: „Moneyval'i hindamisraporti soovitude osa punktides 3.2, 3.3, 3.5, 3.10 ja 4.1 asutakse seisukohale, et ärisuhte või tehingu eesmärgi ning olemuse kohta teabe hankimise nõuete rikkumise, hoolsusmeetmete tugevdatud korras kohaldamise nõuete rikkumise või kohaldamata jätmise eest, sealhulgas kolmanda riigi riikliku taustaga isikuga tehingute tegemise nõuete rikkumise, samuti ärisuhte pideva jälgimise kohustuse rikkumise eest peaks seadus ette nägema karistusõigusliku sanktsiooni kohaldamise võimaluse. Eeltoodud rikkumiste puhul ei peeta piisavaks haldussunni, s.o ettekirjutusega rikkumisele tähelepanu juhtimise ja rikkumise kõrvaldamiseni sunniraha kohaldamise võimalust. Tuleb arvestada, et RTRTS-s sätestatud nõuete rikkumisega kaasneb finantssektori usaldusväärsuse kui olulise avaliku hüve kahjustamine, mistõttu on põhjendatud kõrgemad karistused, kui muudes valdkondades toimepandud väärtegude korral.“

Magistritöö autor on seisukohal, et mitmete RahaPTS-is toodud koosseisude puhul ei ole vajalik ette näha väärteokaristust, vaid piisaks ka kui vastava teo või tegevusetuse eest rakendatakse haldussundi või tuleks väärteokoosseis täielikult tühistada.

¹⁷² Rahapesu ja terrorismi tõkestamise seaduse muutmise seaduse ja sellega seonduvate seaduste muutmise seadus (RT I 2009, 61, 401).

¹⁷³ Seletuskiri rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse ja sellega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu juurde. 589 SE. lk 10. Arvutivõrgus:
<http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=6b8069f6-3cc3-8131-ee5-7cbe65e43750&>
(04.05.2014).

Summary

Money laundering – attempting to hide the origins and ownership of the proceeds of criminal activities – is in itself an old phenomenon. Money laundering as we understand it, dates back to 1920s when there was a sharp increase in organized crime and drug trafficking. Therefore the first regulations that incorporated the concept of money laundering were actually about drug trafficking and organized crime.

As most of the „dirty“ money was laundered through banking system, it is only logical that the first who were obliged to apply certain measures to combat criminal cash flow, were financial institutions. Banks and other financial institutions were to follow a set of rules *i.e.* to report about suspicious transactions, to keep records of transactions and to identify the customer. These measures have evolved over the years and become more and more complex. Also more and more persons are added to the list of subjects of these anti-money laundering measures.

As the number of necessary measures and the number of persons who need to apply these measures has grown, the amount and cost of resources needed for applying these measures has also grown immensely. This has led to adopting a risk-based approach in applying the anti-money laundering measures. A risk-based approach allows us to assess the risks related to each country, each person, each client, each individual transaction etc, and on the basis of that assessment, decide which specific anti-money laundering measures are necessary.

Anti-money laundering measures can roughly be divided into two – due diligence measures and reporting measures. The due diligence measures include customer due diligence, record-keeping as well as risk management obligations. The reporting measures include the suspicious transactions and rule-based reporting obligations which mean that it is obligatory to report about transactions which seem suspicious and/or which sum up to 32 000 euros in cash. In Estonia the financial intelligence unit (FIU), the Financial Supervision Authority (FSA), the Bar Association and the Board of the Chamber of Notaries are to supervise the application of anti-money laundering measures. These institutions have the right to apply a variety of administrative penalties for their supervised entities, in case they break the rules.

In Estonia a violations of anti-money laundering measures can be regarded as a misdemeanours and criminal offences. All the offences that are brought in the Estonian Money Laundering and Terrorist Financing Prevention Act, are considered usually misdemeanours. There are just two offences: violation of the obligation to identify the customer and failure to report to the FIU about money laundering suspicion or submitting inaccurate data to the FIU, which are considered as criminal offences. And that can only be when a person has already been prosecuted over the same offence. Relevant provisions are brought in the Penal Code as a part of the economic offenses. Currently there is ongoing revision of the Penal Code which sees the criminal offences regarding the breaches of anti-money laundering rules, being declared invalid.

Regarding the offences of breaches of anti-money laundering rules, the rules are rather ambiguous. Therefore the author of this Thesis is suggesting that these offences should be revised. Many of the offences and penalties are somewhat unnecessary and many of the anti-money laundering rules are not clear enough that their breaches should be sanctioned.

Looking at the statistics published by FIU and the Ministry of Justice, there aren't many cases. Thereof it can be concluded that the subjects of the anti-money laundering regulations are adequately aware of the applicable anti-money laundering measures in Estonia.

Although, the statistics on violations of anti-money laundering measures is rather „good“ as there aren't many violations, it does not mean that the Money Laundering and Terrorist Financing Prevention Act is perfect. Anti-money laundering is a dynamic process which evolves as the money laundering crimes evolve. Thereof it can be assumed that there will be need to amend the current Anti-Money Laundering and Countering Terrorist Financing Act soon enough.

Lühendid

I direktiiv – Euroopa Ühenduse Nõukogu direktiiv 91/308/EMÜ rahandussüsteemi rahapesu eesmärgil kasutamise vältimise kohta

II direktiiv – Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv (2001/97/EÜ), millega muudetakse nõukogu direktiivi 91/308/EMÜ rahandussüsteemi rahapesu eesmärgil kasutamise vältimise kohta

III direktiiv – Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2005/60/EÜ rahandussüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise vältimise kohta

IV direktiiv – Euroopa Komisjoni 05. veebruari 2013 ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi finantssüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise vältimise kohta

EL – Euroopa Liit

EMÜ – Euroopa Majandusühendus

EÜ – Euroopa Ühendus

FATF – *Financial Action Task Force*

FBI – *Financial Bureau of Investigation*

FIU – *Financial Intelligence Unit*

FIS – finantsinspektsiooni seadus

FSA – *Financial Supervision Authority*

ITDS – isikut tõendavate dokumentide seadus

KarS – karistusseadustik

KAS – krediitiasutuste seadus

KrK – kriminaalkodeks

MsüS – majandustegevuse seadustiku üldosa seadus

MTRS – majandustegevuse registri seadus

RAB – rahapesu andmebüroo

RahaPTS – rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus

RTS – rahapesu tõkestamise seadus

ÜRO – Ühendatud Rahvaste Organisatsioon

Kasutatud kirjandus

- 1) A New Framework for Partnership, Recommendations for Bank Secrecy Act/Anti-Money Laundering Reform. – American Bankers Association, 2008.
<http://www.aba.com/Solutions/Compliance/Documents/39225789ccea407ab9e298aa35984b6fABABSAReport2008.pdf>
- 2) Ashin, P. Dirty Money, Real Pain. – Finance and Development. International Monetary Fund. Juuni 2012.
- 3) Brown, C. Dividing Your Deposits Is a Federal Crime. Tennessee Bar Journal. Vol 47, No 10, 2011
- 4) Costanzo, P. Rule-Based vs Risk-Based Approaches to Control The Third EU Anti-Money Laundering Directive. Abstract. Tackling Money Laundering Conference. Utrecht, 2007
- 5) Council of Europe Committee of Ministers. Recommendation No R (80) 10 of The Committee of Ministers to Member States on Measures Against the Transfer And the Safekeeping of Funds of Criminal Origin
<https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=1358419&SecMode=1&DocId=668574&Usage=2>
- 6) Ettepanek Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi finantssüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise vältimise kohta. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2013:0045:FIN:ET:PDF>
- 7) Euroopa Komisjoni aruanne Euroopa Parlamendile ja nõukogule direktiivi 2005/60/EÜ (rahandussüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise vältimise kohta) kohaldamise kohta. 2012.
http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/financial-crime/20120411_report_et.pdf
- 8) Final Study on the Application of the Anti-Money Laundering Directive, Deloitte, detsember 2010 http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/financial-crime/20110124_study_amld_en.pdf
- 9) Gilmore, W. C. Dirty Money: The Evolution of International Measures to Counter Money Laundering and the Financing of Terrorism. 4th Ed. Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2011.

- 10) Grosse, R. E. Drugs and Money: Laundering Latin America's Cocaine Dollars. Greenwood Press, Westport, 2001.
- 11) Hampton, D. Money Laundering. Abingdon: Ashgate Publishing Group, 2009.
- 12) Kühl, K. Karistusõigus. Üldosa. Tallinn, 2002.
- 13) Leong, A. Disruption of International Organised Crime: An Analysis of Legal and Non-Legal Strategies. Ashgate Publishing Group, Abingdon, 2007.
- 14) Naylor, R. T. Hot Money and the Politics of Debt. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2004.
- 15) Pellegrina, L. D., Masciandaro, D. The Risk Based Approach In The New European Anti-Money Laundering Legislation: A Law And Economics View. „Paolo Baffi“ Centre Research Paper Series No. 2008-22.
- 16) Rahapesu andmebüroo aastaraamat 1999-2005, Tallinn, 2006.
<https://www.politsei.ee/dotAsset/27959.pdf>
- 17) Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse, rahvusvahelise sanktsiooniseaduse ja Eesti väärtpaberite keskreistri seaduse muutmise seadus 157 SE. <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=de57c3c9-e33c-4c3f-bf2f-72ed213870cc&>
- 18) Raudvere, P. Väärteokoosseis Eesti karistusõiguses. Magistritöö. Juhendaja: prof Indrek Koolmeister. 2009.
- 19) Saunders, M., Stott, C. Tough on money laundering ... and on the EU: UK authorities chart their course on AML policy. Journal of Investment Compliance, 2012, Vol 13, No 4, pp. 14 – 17.
- 20) Seletuskiri rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse eelnõu juurde. 137SE.
<http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems2&emshelp=true&eid=163492&u=20130506145153>
- 21) Seletuskiri rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seaduse ja sellega seonduvate seaduste muutmise seaduse eelnõu juurde. 589SE. lk 10. Kättesaadav arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=6b8069f6-3cc3-8131-eec5-7cbe65e43750&>

- 22) Sharman, J. C. Cornell Studies in Political Economy : Money Laundry : Regulating Criminal Finance in the Global Economy. Ithaca, Cornell University Press, 2011
- 23) Sootak, J. Karistusõigus. Üldosa. Juura, Tallinn, 2010.
- 24) Sootak, J., Pikamäe, P. Karistusseadustik: kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura, 2011
- 25) Stessens, G. Money Laundering: A New International Law Enforcement Model. Cambridge University Press, Cambridge, 2000.
- 26) The 1970 Bank Secrecy Act and the Right of Privacy. – William and Mary Law Review. Vol 14, nr 4, 1973.
- 27) Third Round Detailed Assessment Report on Estonia. Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism. [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Evaluations/round3/MONEYVAL\(2008\)32Rep-EST3_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/moneyval/Evaluations/round3/MONEYVAL(2008)32Rep-EST3_en.pdf)
- 28) Tibar, I. „Rahapesu kujunemislugu ja koosseis Eesti karistusõiguses“ Magistratöö. Juhendaja prof Jaan Sootak. Tartu Ülikool, õigusteaduskond, kriminaalõiguse, kriminoloogia ja kognitiivse psühholoogia õppetool 2007.
- 29) Turner, J. E. Money Laundering Prevention: Deterring, Detecting and Resolving Financial Fraud. Wiley, Hoboken, 2011.
- 30) Vabariigi Valitsuse korralduse ”Euroopa Nõukogu konventsioon rahapesu ning kriminaaltulu avastamise, arestimise ja konfiskeerimise ning terrorismi rahastamise kohta“ heakskiitmine ja volituse andmine“ eelnõu seletuskiri. http://www.koda.ee/public/CETS_198_SK-1.docx
- 31) Van den Broek, M. The EU’s preventive AML/CFT policy: asymmetrical harmonisation. – Journal of Money Laundering Control. Vol 14, nr 2, 2011
- 32) Ülevaade rahapesu andmebüroo tegevuses 2008. aastal, Tallinn, 2009. <https://www.politsei.ee/dotAsset/27957.pdf>
- 33) Ülevaade rahapesu andmebüroo tegevuses 2009. aastal, Tallinn, 2010. <https://www.politsei.ee/dotAsset/54458.pdf>
- 34) Ülevaade rahapesu andmebüroo tegevuses 2010. aastal, Tallinn, 2011. <https://www.politsei.ee/dotAsset/174740.pdf>

35) Ülevaade rahapesu andmehüroo tegevuses 2011. aastal, Tallinn, 2012.
<https://www.politsei.ee/dotAsset/226987.pdf>

Kasutatud õigusaktid

- 1) Euroopa Nõukogu rahapesu ning kriminaaltulu avastamise, arestimise ja konfiskeerimise konventsiooni ratifitseerimise seadus (RT II 2000, 7, 41)
- 2) Euroopa Nõukogu rahapesu ning kriminaaltulu avastamist, arestimist ja konfiskeerimist ning terrorismi rahastamist käsitleva konventsiooni heakskiitmine ja volituse andmine (RT II 12.02.2013, 5)
- 3) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2001/97/EÜ), millega muudetakse nõukogu direktiivi 91/308/EMÜ rahandussüsteemi rahapesu eesmärgil kasutamise vältimise kohta (EÜT L 344., 28.12.2001, lk 76)
- 4) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2005/60/EÜ rahandussüsteemi rahapesu ja terrorismi rahastamise eesmärgil kasutamise vältimise kohta (ELT L 309, 25.11.2005, lk 15)
- 5) Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2006/123/EÜ teenuste kohta siseturul. (ELT L 376, 27.12.2006, lk 36-68)
- 6) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. novembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1781/2006¹⁷⁴ raha ülekandmisel edastava maksjaga seotud teabe kohta (ELT L 345, 08.12.2006)
- 7) Euroopa Ühenduse Nõukogu direktiiv 91/308/EMÜ rahandussüsteemi rahapesu eesmärgil kasutamise vältimise kohta (EÜT L 166, 28.6.1991)
- 8) Financial Action Task Force on Money Laundering. The Forty Recommendations. 20 June 2003. <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%202003.pdf>
- 9) International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation – the FATF Recommendations. 2012. http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF_Recommendations.pdf
- 10) Kaubandustegevuse seadus (RT I 2004, 12, 78; 2010, 22, 108)

¹⁷⁴ Regulation (EC (No 1781/2006) of the European Parliament and of the Council of 15 November 2006 on information on the payer accompanying transfers or funds. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:345:0001:0009:EN:PDF> (ELT L 345, 08.12.2006)

- 11) Karistusseadustik (RT I, 2001, 61, 364; 17.04.2013, 8)
- 12) Krediidiasutuste seadus (RT I 1995, 4, 36; 1999, 16, 276)
- 13) Kriminaalkoodeks (RT 1992, 20, 287 ja 288; RT I 2002, 56, 350)
- 14) Majandustegevuse seadustiku üldosa seadus (RT I, 25.03.2011, 1; 04.07.2012, 27)
- 15) Mittetulundusühingute seadus (RT I 1996, 42, 811; 18.12.2012, 30)
- 16) Narkootiliste ja psühhotroopsete ainete ebaseadusliku ringluse vastase ÜRO konventsiooniga ühinemise seadus (RT II 2000, 15, 92)
- 17) Nõuded krediidi- ja finantseerimisasutuse poolt kehtestatavatele protseduurireeglitele ning nende rakendamisele ja täitmise kontrollimisele (RT I 2008, 29, 428; 29.06.2012, 64)
- 18) Politsei ja piirivalve seaduse, päästeseaduse ja päästeteenistuse seaduse muutmise ning asutuste ümberkorraldamisest tulenevalt teiste seaduste muutmise seadus (RT I, 29.12.2011, 1)
- 19) Rahapesu andmebüroo kogutavate andmete registreerimise ja töötlemise kord (RTL 2008, 8, 96; RT I 09.04.2013, 4)
- 20) Rahapesu andmebüroole esitatava teate vorm ja selle täitmise juhend (RT I 2010, 72, 555)
- 21) Rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamise seadus (RT I 2008, 3, 21; 08.05.2012, 5)
- 22) Rahapesu ja terrorismi tõkestamise seaduse muutmise seaduse ja sellega seonduvate seaduste muutmise seadus (RT I 2009, 61, 401)
- 23) Rahapesu ja terrorismi rahastamise väikese riski kriteeriumid, mille korral võib hoolsusmeetmeid kohaldada lihtsustatud korras (RTL 2008, 29, 429)
- 24) Rahapesu tõkestamise seadus (RT I 1998, 110, 1811; 2007, 24, 127)
- 25) Rahapesu tõkestamise seaduse, finantsinspektsiooni seaduse, krediidiasutuste seaduse, politseiseaduse ja väärtpaberituru seaduse muutmise seadus (RT I 2003, 81, 544; 2008, 3, 21)
- 26) Rahvusvahelise organiseeritud kuritegevuse vastu võitlemise Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni konventsiooni ratifitseerimise seadus (RT II 2003, 1, 1)
- 27) Registreerimistaotluse ja registreeringu muutmise taotluse vormid ja esitamiskord. Majandus- ja kommunikatsiooniministri 13.06.2011.a määrus nr 41 (RT I, 16.06.2011, 7)
- 28) Sihtasutuste seadus (RT I 1995, 92, 1604; 18.12.2012, 32)
- 29) The Forty Recommendations of the Financial Action Task Force on Money Laundering, 1990. <http://www.fatf->

gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%201990.pdf

- 30) Valitsuskomisjoni moodustamine rahapesu ja terrorismi rahastamise tõkestamist puudutavate küsimuste lahendamise koordineerimiseks (RTL 2006, 41, 742)

Kasutatud kohtupraktika

- 1) Harju Maakohtu 22. mai 2009 otsus väärteoasjas nr 4-08-9603
- 2) Harju Maakohtu 29. oktoobri 2009 otsus väärteoasjas nr 4-08-7769
- 3) Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 23. märtsi 2004 otsus nr 3-1-1-7-04
- 4) Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 28. septembri 2004 otsus nr 3-1-1-82-04
- 5) Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 07. mai 2007 otsus nr 3-1-1-19-07
- 6) Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 05. detsembri 2007 otsus nr 3-1-1-64-07
- 7) Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 07. detsembri 2007 otsus nr 3-1-1-84-07
- 8) Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 09. aprilli 2008 otsus nr 3-1-1-9-08
- 9) Riigikohtu kriminaalkolleegiumi 18. aprilli 2008 otsus nr 3-1-1-12-08

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Sirli Pettai

(sünnikuupäev: 23.05.1986)

annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose
Rahapesu tõkestamise nõuete rikkumise süüteod,

mille juhendajad on mag.iur. Andres Parmas ja mag.iur. Indrek Tibar,

reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni; üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.

olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, 05.05.2014